

Biblioteka

Izveštaji

7

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

LJUDSKA PRAVA  
U SRBIJI I CRNOJ GORI  
2003

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

Beogradski centar za ljudska prava  
Beograd, 2004

Biblioteka

Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI I CRNOJ GORI 2003.  
PRAVO, PRAKSA I PRAVNA SVEST U SRBIJI I CRNOJ GORI  
I MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

*Urednici*

mr Tatjana Papić  
dr Vojin Dimitrijević

*Izdavač*

Beogradski centar za ljudska prava  
Mlatišumina 26/I, Beograd; Tel./fax: (011) 432 572, 308 5328  
e-mail: bgcentar@bgcentar.org.yu; www.bgcentar.org.yu

*Za izdavača*

dr Vojin Dimitrijević

*Korektor*

Jasna Alibegović

*Fotografija na koricama*

Igor Bandović

*Dizajn korica*

Mirko Milićević

ISBN 86-7202-065-0

*Priprema i štampa*

Dosije, Beograd

## Sadržaj

Sadržaj .....	5
Skraćenice.....	15
Predgovor.....	19
Uvod .....	21
Rezime .....	25
Ljudska prava u pravnim propisima .....	25
Ljudska prava u primeni .....	26
Ljudska prava u pravnoj svesti .....	27
I LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA .....	29
1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije i Crne Gore.....	29
1.1. Uvod .....	29
1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima .....	30
1.3. Međunarodna ljudska prava i SCG.....	31
1.4. Amnestija i pomilovanje za neka krivična dela povezana s oružanim sukobima na teritoriji bivše Jugoslavije .....	33
2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava .....	34
2.1. Redovni pravni lekovi .....	35
2.2. Sud Srbije i Crne Gore.....	36
2.3. Ustavna žalba.....	37
2.4. Ombudsman.....	37
2.4.1. Crnogorski Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda.....	38
2.4.2. Situacija u Srbiji .....	39
3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava .....	42
3.1. Ograničenja ljudskih prava .....	43
3.2. Odstupanja (derogacije) u vreme „izvanredne opšte javne opasnosti“ .....	45
3.2.1. Opšte.....	45
3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja .....	46
3.2.3. Vanredno stanje .....	48
4. Posebna prava .....	49
4.1. Zabrana diskriminacije .....	49
4.1.1. Opšte.....	49
4.1.2. Primeri diskriminacije u jugoslovenskim zakonima .....	52
4.1.2.1. Neka krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala .....	52
4.1.2.2. Izbeglice i državljanstvo .....	53
4.1.2.3. Crnogorska Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica.....	54

4.1.3. Predlog zakona protiv diskriminacije .....	54
4.2. Pravo na život .....	56
4.2.1. Opšte .....	58
4.2.2. Krivično zakonodavstvo .....	60
4.2.3. Pobačaj.....	61
4.2.4. Upotreba prinude od strane državnih organa.....	62
4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja .....	63
4.3.1. Opšte.....	64
4.3.2. Krivično zakonodavstvo .....	67
4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni .....	69
4.3.4. Upotreba prinude od strane policije.....	71
4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada .....	72
4.4.1. Opšte.....	73
4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi .....	73
4.4.3. Domaće zakonodavstvo .....	74
4.4.4. Nedostaci u domaćem zakonodavstvu.....	76
4.4.5. Prava deteta.....	80
4.4.6. Prinudni rad .....	80
4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode.....	83
4.5.1. Opšte napomene .....	83
4.5.2. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti .....	84
4.5.2.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode.....	85
4.5.2.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi .....	88
4.5.2.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku.....	89
4.5.2.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode .....	91
4.5.2.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode .....	92
4.5.3. Postupanje s licima lišenim slobode.....	92
4.5.3.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva .....	93
4.5.3.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih .....	95
4.5.3.3. Kazneno-popravni režim .....	95
4.5.4. Posebne odredbe u slučaju suzbijanja organizovanog kriminala .....	96
4.6. Pravo na pravično suđenje .....	98
4.6.1. Uvod .....	100
4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova .....	101
4.6.3. Pravičnost i javnost rasprave .....	105
4.6.3.1. Pravičnost rasprave.....	105

4.6.3.2. Javnost rasprave i javnost presude.....	106
4.6.4. Garantije optuženima za krivična dela .....	108
4.6.4.1. Pretpostavka nevinosti.....	108
4.6.4.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume.....	109
4.6.4.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem .....	109
4.6.4.4. Pravo na suđenje bez nepotrebnog odugovlačenja .....	110
4.6.4.5. Zabrana suđenja <i>in absentia</i> i pravo na odbranu .....	110
4.6.4.6. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka.....	112
4.6.4.7. Pravo na prevodioca .....	112
4.6.4.8. Zabrana samooptuživanja .....	113
4.6.4.9. Poseban tretman maloletnika u krivičnom postupku.....	113
4.6.4.10. Pravo na žalbu .....	114
4.6.4.11. Pravo na odštetu.....	114
4.6.4.12. <i>Ne bis in idem</i> .....	114
4.6.5. Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala .....	115
4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske.....	117
4.7.1. Privatnost.....	117
4.7.1.1. Pristup ličnim podacima .....	118
4.7.1.2. Seksualna autonomija .....	123
4.7.1.3. Krivičnopravna zaštita privatnog života.....	124
4.7.2. Stan (dom) .....	125
4.7.3. Prepiska .....	127
4.7.4. Čast i ugled .....	130
4.7.5. Porodični život i porodica .....	131
4.7.6. Promena pola transseksualaca .....	132
4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti .....	133
4.9. Sloboda izražavanja.....	138
4.9.1. Opšte.....	139
4.9.2. Novi Zakon o javnom informisanju Srbije .....	141
4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija .....	142
4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji Srbije.....	143
4.9.3.2. Medijski zakoni Crne Gore.....	146
4.9.4. Ostali nacrti propisa od značaja za slobodu izražavanja .....	147
4.9.5. Odredbe krivičnih zakona.....	149
4.9.6. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju.....	151
4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja .....	154
4.10.1. Opšte.....	154

4.10.2. Zabrana javnog skupa .....	159
4.11. Sloboda udruživanja .....	160
4.11.1. Opšte .....	161
4.11.2. Registracija i prestanak rada udruženja građana.....	162
4.11.3. Udruživanje stranaca .....	165
4.11.4. Ograničenja.....	166
4.11.4.1. Zabrana organizacije.....	166
4.11.4.2. Finansiranje političkih stranka.....	167
4.11.4.3. Ostala ograničenja .....	168
4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja pripadnika vojske i policije.....	168
4.11.6. Pravo na štrajk .....	170
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine .....	172
4.12.1. Opšte.....	173
4.12.1.1. Porez bez zakona .....	173
4.12.2. Eksproprijacija.....	174
4.12.3. Nasleđivanje .....	176
4.12.4. Promene oblika svojine u korist državne svojine .....	177
4.12.5. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika.....	177
4.12.6. Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu.....	180
4.13. Prava pripadnika manjina .....	183
4.13.1. Pravo na očuvanje identiteta manjina.....	186
4.13.2. Sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti.....	186
4.13.3. Pravo na upotrebu simbola nacionalnih manjina na javnim mestima .....	186
4.13.4. Sloboda upotrebe jezika i pisma.....	187
4.13.5. Pravo na školovanje na jeziku manjina .....	188
4.13.6. Korišćenje imena i toponima na maternjem jeziku .....	189
4.13.7. Pravo na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave .....	191
4.13.8. Pravo na informisanje, odnosno javno obaveštavanje na manjinskom jeziku .....	192
4.13.9. Pravo da se osnivaju prosvetne i kulturne organizacije ili udruženja.....	192
4.13.10. Pravo da održavaju nesmetane kontakte sa pripadnicima svoje nacije u drugim državama .....	193
4.13.11. Zaštitu manjina od progona i mržnje.....	193
4.13.12. Politički mehanizam za zaštitu manjinskih prava .....	193
4.14. Politička prava .....	194
4.14.1. Opšte.....	195
4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima.....	195
4.14.2.1. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava .....	197

4.14.3. Političke stranke .....	200
4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo .....	202
4.14.5. Izborni postupak .....	206
4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora .....	206
4.14.5.2. Kontrola broja štampanih glasačkih listića i čuvanje izbornog materijala. ....	207
4.14.5.3. Utvrđivanje rezultata izbora .....	207
4.14.5.4. Razlozi za poništavanje izbora .....	209
4.14.5.5. Pravna zaštita.....	209
4.15. Posebna zaštita porodice i deteta .....	211
4.15.1. Zaštita porodice .....	212
4.15.2. Brak .....	213
4.15.3. Posebna zaštita deteta .....	215
4.15.3.1. Opšte.....	215
4.15.3.2. „Mere zaštite ... koje zahteva položaj maloletnika“ .....	217
4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku .....	218
4.15.3.4. Rođenje i lično ime deteta .....	220
4.16. Državljanstvo.....	221
4.16.1. Opšte.....	221
4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije i Crne Gore.....	222
4.16.3. Rešavanje problema državljanstva nastalih raspadom bivše SFRJ .....	223
4.17. Sloboda kretanja .....	226
4.17.1. Opšte.....	227
4.17.2. Pravo na azil .....	228
4.17.3. Ograničenja.....	229
4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava.....	229
4.18.1. Pravo na rad .....	230
4.18.2. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada .....	232
4.18.3. Pravo na socijalno obezbeđenje.....	233
4.18.4. Pravo na zaštitu porodice.....	236
4.18.5. Pravo na zaštitu zdravlja.....	239
4.18.6. Stanovanje .....	242
4.18.7. Lica s umanjenim telesnim i mentalnim sposobnostima.....	244
4.18.8. Ishrana.....	244
4.18.9. Siromaštvo .....	244
4.18.10. Obrazovanje.....	245
4.18.10.1. Zakon o univerzitetu .....	248
II LJUDSKA PRAVA U PRIMENI .....	251
1. Uvod .....	251

1.1. Istraživačka građa .....	251
1.2. Domaći mediji kao izvor podataka .....	251
1.3. Izveštaji domaćih nevladinih organizacija.....	253
1.4. Izveštaji međunarodnih organizacija .....	253
2. Posebna prava .....	253
2.1. Zabrana diskriminacije .....	253
2.1.1. Diskriminacija na osnovu nacionalne pripadnosti .....	253
2.1.1.1. Romi .....	254
2.1.1.2. Ostali.....	255
2.1.2. Diskriminacija po drugim osnovama.....	256
2.2. Pravo na život .....	256
2.2.1. Epilog politički motivisanih ubistava iz prethodnih godina.....	257
2.2.2. Postupci zbog kršenja humanitarnog prava .....	258
2.2.2.1. Suđenja za kršenja humanitarnog prava pripadnicima vojske i policije.....	259
2.2.2.2. Suđenja za otmice Bošnjaka u Sandžaku 1992. i 1993. ....	260
2.2.3. Masovne grobnice.....	261
2.2.4. Ugrožavanje opšte sigurnosti.....	262
2.2.5. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovama .....	263
2.3. Zabrana mučenja.....	263
2.3.1. Slučajevi zlostavljanja u Srbiji. ....	265
2.3.1.1. Postupci zbog mučenja u Srbiji .....	266
2.3.1.2. Stanje u zatvorima u Srbiji .....	267
2.3.2. Slučajevi zlostavljanja u Crnoj Gori.....	268
2.3.2.1. Postupci povodom policijskog zlostavljanja u Crnoj Gori.....	268
2.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada .....	269
2.4.1. Trgovina ljudskim bićima u Srbiji.....	269
2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori .....	270
2.4.3. Krijumčarenje ljudi.....	272
2.5. Sloboda i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode.....	272
2.5.1. Naknade štete zbog nezakonitog hapšenja .....	273
2.6. Pravo na pravično suđenje .....	274
2.6.1. Odnos prema pravosuđu .....	275
2.6.1.1. Reforma pravosuđa.....	276
2.6.2. Hapšenja i suđenja pripadnicima bivšeg režima.....	276
2.6.3. Odgovornost za obavljanje sudijske funkcije .....	277
2.6.4. Ostala suđenja.....	278
2.6.5. Ostali slučajevi kršenja prava na pravično suđenje .....	278

2.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske.....	278
2.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti .....	279
2.8.1. Odnosi među verskim zajednicama.....	279
2.8.2. Civilno služenje vojnog roka.....	281
2.8.3. Abortus .....	281
2.9. Sloboda izražavanja.....	281
2.9.1. Osnivanje Saveta za radiodifuziju .....	281
2.9.2. Sudski procesi.....	282
2.9.2.1. Suđenja za klevetu.....	282
2.9.2.2. Zabrana rasturanja .....	284
2.9.3. Neprofesionalno ponašanje novinara.....	284
2.9.4. Pritisci na novinare .....	285
2.9.4.1. Napadi policije.....	285
2.9.4.2. Napadi političara na novinare.....	286
2.9.4.3. Ostali pritisci na novinare.....	286
2.9.5. Pritisci na medije u Crnoj Gori.....	287
2.9.6. Govor mržnje.....	287
2.10. Sloboda mirnog okupljanja.....	288
2.11. Sloboda udruživanja .....	289
2.12. Pravo na mirno uživanje imovine.....	289
2.13. Prava pripadnika manjina .....	290
2.13.1. Albanci.....	290
2.13.2. Bošnjaci .....	292
2.13.3. Romi .....	292
2.13.4. Manjine u Vojvodini.....	294
2.14. Politička prava .....	294
2.14.1. Državna zajednica Srbija i Crna Gora .....	295
2.14.2. Politička prava u Srbiji .....	295
2.14.2.1. Predsednički izbori .....	295
2.14.2.2. Parlamentarni izbori u Srbiji .....	296
2.14.2.3. Napadi na političke protivnike .....	296
2.14.3. Politička prava u Crnoj Gori (Predsednički izbori u Crnoj Gori).....	297
2.15. Posebna zaštita porodice i deteta.....	297
2.15.1. Nasilje u porodici.....	297
2.15.2. Zlostavljanje dece .....	297
2.16. Pravo na državljanstvo.....	299
2.17. Sloboda kretanja .....	299
2.18. Socijalna i ekonomska prava .....	299

2.18.1. Nezaposlenost.....	299
2.18.2. Siromaštvo.....	300
2.18.3. Pravo na stanovanje.....	300
2.18.4. Lica s posebnim potrebama.....	301
<b>III LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE</b>	
1. Uvodne napomene.....	303
1.1. Metodologija.....	303
1.1.1. Uzorak.....	303
1.1.2. Upitnik.....	304
1.2. Političko okruženje.....	305
2. Shvatanje ljudskih prava.....	307
2.1. Poimanje ljudskih prava.....	307
2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG.....	308
2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG.....	309
3. Posebna prava.....	312
3.1. Zabrana diskriminacije.....	312
3.2. Pravo na život.....	315
3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja.....	317
3.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada.....	319
3.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje sa licima lišenim slobode.....	320
3.6. Pravo na pravično suđenje.....	321
3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske.....	323
3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti.....	324
3.9. Sloboda izražavanja.....	325
3.10. Sloboda mirnog okupljanja.....	327
3.11. Sloboda udruživanja.....	328
3.12. Pravo na mirno uživanje imovine.....	329
3.13. Prava pripadnika manjina.....	331
3.14. Politička prava.....	334
3.15. Posebna zaštita porodice i deteta.....	335
3.16. Pravo na državljanstvo.....	336
3.17. Sloboda kretanja.....	337
3.18. Ekonomska i socijalna prava.....	338
4. Ostvarivanje ljudskih prava.....	340
<b>IV GLAVNI PROBLEMI – 2003.....</b>	
1. Vanredno stanje u Srbiji, 12. mart – 22. april 2003. godine.....	345
1.1. Opšte.....	345

1.2. Pravni osnov i usklađenost s međunarodnim standardima.....	346
1.2.1. Pravni osnov .....	346
1.2.2. Usklađenost s međunarodnim standardima .....	347
1.2.3. Odstupanja od pojedinačnih prava .....	349
1.2.3.1. Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode	349
1.2.3.2. Sloboda kretanja .....	352
1.2.3.3. Pravo na privatnost .....	352
1.2.3.4. Pravo na slobodu udruživanja.....	353
1.2.3.5. Pravo na slobodu okupljanja.....	353
1.2.3.6. Pravo na slobodu izražavanja .....	353
1.2.3.7. Pravo na delotvorni pravni lek za kršenje prava.....	357
1.2.4. Poštovanje ostalih prava tokom vanrednog stanja.....	357
1.2.4.1. Pravo na život .....	357
1.2.4.2. Zabrana mučenja.....	357
1.2.4.3. Nezavisnost sudstva.....	359
1.3. Zaključak .....	360
2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju .....	361
2.1. Uvod .....	361
2.2. Optužnice u 2003. godini.....	362
Limaj i drugi (IT 03–66).....	362
Vojislav Šešelj (IT 03–67).....	363
Naser Orić (IT 03–68) .....	363
Dragan Obrenović (IT 02–60/2) .....	364
Momir Nikolić (IT 02–60/1).....	364
Jovica Stanišić i Franko Simatović (IT 03–69) .....	364
Nebojša Pavković i drugi (IT 03–70) .....	365
Milan Babić (IT 03–72) .....	366
2.3. Presude u 2003. godini .....	366
Biljana Plavšić .....	366
Kupreškić i drugi .....	367
Čelebići.....	367
Milomir Stakić „Prijeđor“ .....	367
Mladen Naletilić „Tuta“ i Vinko Martinović „Štela“ .....	367
Momir Nikolić .....	368
Stanislav Galić.....	368
Dragan Obrenović.....	368
2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću .....	369
2.5. Saradnja Srbije i Crne Gore s Haškim tribunalom .....	369

2.6. Pravni problemi u radu Haškog tribunala.....	372
2.6.1. Pritvor.....	372
2.6.2. Imenovanje branioca.....	375
2.6.3. Nagodbe.....	376
3. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2003. godini .....	378
3.1. Uvod .....	378
3.2. Pravni okvir .....	379
3.3. Ljudska prava u primeni u 2003. godini .....	379
3.3.1. Istrage i postupci povodom kršenja međunarodnog humanitarnog prava .....	380
3.3.2. Pitanje nestalih osoba u 2003. godini .....	382
3.3.3. Etnički motivisano nasilje tokom 2003. godine .....	383
3.3.4. Problem zaštite svedoka u krivičnim procesima .....	385
3.3.5. Povratak raseljenih i izbeglih lica.....	386
3.4. Položaj manjinskih zajednica na primeru regiona Peć .....	387
3.4.1. Sloboda kretanja .....	387
3.4.2. Pristup pravnom sistemu .....	388
3.4.3. Pristup zapošljavanju.....	388
3.4.4. Pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti .....	389
3.4.5. Pristup obrazovanju .....	389
3.4.6. Pristup imovini i rešavanje imovinskih pitanja .....	390
3.5. Standardi za Kosovo.....	390
3.6. Zaključak .....	391
4. Izbeglice i raseljena lica.....	392
4.1. Uvod .....	392
4.2. Pravni okvir .....	393
4.3. Položaj izbeglica i interno raseljenih lica u praksi .....	395
4.3.1. Pravna zaštita od nasilja i diskriminacije .....	395
4.3.2. Ugrožavanje života i bezbednosti izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika .....	396
4.3.3. Pristup tržištu rada i socijalnim uslugama.....	397
4.3.4. Smeštaj .....	400
4.3.5. Izbor mesta stanovanja i sloboda kretanja .....	401
4.3.6. Nedostatak ličnih dokumenata.....	402
4.3.7. Imovinska prava.....	404
4.4. Romi i sporazumi o readmisiji .....	407
4.5. Azilanti – „Izbeglice iz trećih zemalja“ .....	408
Dodatak I .....	411
Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju SCG .....	411

Dodatak II .....	413
Indeks propisa u Srbiji i Crnoj Gori koji se pominju u ovoj knjizi .....	413
Ustavi.....	413
Propisi SCG .....	413
Propisi Srbije .....	415
Propisi Crne Gore .....	418

## Skraćenice

AI – Amnesty International

ANEM – Asocijacija nezavisnih elektronskih medija

AP Vojvodina – Autonomna pokrajina Vojvodina

BIA – Bezbednosno informativna agencija

CAA – Centar za antiratnu akciju

CeSID – Centar za slobodne izbore i demokratiju

CoE – Savet Evrope

CPC – Crnogorska pravoslavna crkva

CPT – Evropski komitet za sprečavanje mučenja

Crna Gora – Republika Crna Gora

CUPS – Centar za unapređivanje pravnih studija

dok. UN – dokument Ujedinjenih nacija

DOS – Demokratska opozicija Srbije

DS – Demokratska stranka

DSS – Demokratska stranka Srbije

DPS – Demokratska partija socijalista

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

EU – Evropska unija

FHP – Fond za humanitarno pravo

FNRJ – Federativna Narodna Republika Jugoslavija

GSS – Građanski savez Srbije

HO – Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

HRW – Human Rights Watch

ICG – International Crisis Group

IWPR – Institut za izveštavanje o ratu i miru

Izveštaj 1998 – Ljudska prava u Jugoslaviji 1998, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 1999.

Izveštaj 1999 – Ljudska prava u Jugoslaviji 1999, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2000.

Izveštaj 2000 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2000, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2001.

Izveštaj 2001 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2001, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2002.

Izveštaj 2002 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2002, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2003.

JUKOM – Jugoslovenski komitet pravnika za ljudska prava

KEBS – Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju

KFOR – Međunarodne vojne snage na Kosovu

KiM – Kosovo i Metohija

KZ – Krivični zakon

MOR – Međunarodna organizacija rada

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

NATO – Severnoatlantski pakt

NUNS – Nezavisno udruženje novinara Srbije

ODIHR – Biro za demokratske institucije i ljudska prava

OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OKZ – Osnovni krivični zakon

OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

„OVK“ – „Oslobodilačka vojska Kosova“

„OVPBM“ – „Oslobodilačka vojska Preševa, Bujanovca i Medveđe“

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

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

PZ – Porodični zakon Republike Crne Gore

RIK – Republička izborna komisija

RTS – Radio televizija Srbije

SCG – Srbija i Crna Gora

SDB – Služba državne bezbednosti

SDP – Socijaldemokratska partija

SE – Savet Evrope

SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Sl. glasnik – Službeni glasnik

Sl. list – Službeni list

SNP – Socijalistička narodna partija

SPC – Srpska pravoslavna crkva

SPO – Srpski pokret obnove

SPS – Socijalistička partija Srbije

Srbija – Republika Srbija

SRJ – Savezna Republika Jugoslavija

SRS – Srpska radikalna stranka

SUS – Savezni ustavni sud

SVM – Savez vojvođanskih Mađara

UN – Organizacija ujedinjenih nacija

UNESKO – Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu

UNICEF – Fond Ujedinjenih nacija za pomoć deci

Univerzalna deklaracija – Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Generalne skupštine UN br. 217 A(III) od 10. decembra 1948.

UNHCR – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice

UNMIK – Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu

UNOHCHR – Kancelarija Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava

USS – Ustavni sud Srbije

Ustav Crne Gore – Ustav Republike Crne Gore od 13. oktobra 1992.

Ustav Srbije – Ustav Republike Srbije od 28. septembra 1990.

Ustav SRJ – Ustav Savezne Republike Jugoslavije od 27. aprila 1992.

VJ – Vojska Jugoslavije

ZBPO – Zakon o braku i porodičnim odnosima

ZIKS – Zakon o izvršenju krivičnih sankcija

ZINP – Zakon o izboru narodnih poslanika

ZKP – Zakonik o krivičnom postupku

ZOE – Zakon o eksproprijaciji

ZORO – Zakon o osnovama radnih odnosa SRJ

ZPP – Zakon o parničnom postupku

ZPUN – Zakon o posebnim uslovima prometa nepokretnosti

ZUP – Zakon o opštem upravnom postupku

ZVP – Zakon o vanparničnom postupku

## Predgovor

Pre pet godina Beogradski centar za ljudska prava je, pod naslovom *Ljudska prava u Jugoslaviji 1998*, objavio svoj prvi sveobuhvatni i sintetički izveštaj o stanju ljudskih prava u zemlji. *Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2003* je, dakle, šesti takav izveštaj, čiji je naslov usklađen s promenom imena države.

Izveštaj su izradili saradnici Centra u nastojanju da domaćoj i stranoj javnosti pruže najvažnija obaveštenja o tome kako se međunarodno zajemčena ljudska prava poštuju i stvarno uživaju u Srbiji i Crnoj Gori. Želja Centra bila je da istraži što više vidova u kojima se ljudska prava ispoljavaju, regulišu, uživaju, ograničavaju ili krše, kao i najvažnije okolnosti koje na to utiču.

Ovogodišnji izveštaj može se čitati s osloncem na prethodnih pet, naročito ako se želi istražiti poreklo najnovijih zbivanja i uporediti stanje s onim pre promena od 2000. godine.

Izveštaj je podeljen na četiri dela.

U prvom se opisuju i analiziraju ustavni, zakonski i podzakonski propisi koji se tiču ljudskih prava; oni se porede s međunarodnim standardima i obavezama koje Srbija i Crna Gora ima po međunarodnim ugovorima. Ovaj deo počiva na obimnoj građi, prikupljenoj u Centru.

Drugi deo posvećen je praksi, tj. stvarnom uživanju ljudskih prava. Da bi se dala što tačnija slika, saradnici Centra se nisu oslonili samo na sopstvena istraživanja, već su sistematski pratili sredstva javnog informisanja i prikupili sve dostupne izveštaje organizacija koje se bave ljudskim pravima. Obilje tako dobijenih podataka, često protivrečnih, nije uvek dozvoljavalo Centru da zauzme kategoričan stav, ali su informacije i njihovi izvori verno preneseni da bi čitalac mogao da stvori sopstvenu sliku.

Kao i u nekoliko prethodnih godina, Centar je i 2003. godine sproveo istraživanje percepcije ljudskih prava i stava prema stanju ljudskih prava na velikom uzorku ispitanika, čiji se rezultati saopštavaju u trećem delu.

Temeljiti izveštaj o stanju ljudskih prava tokom jedne kalendarske godine ne može se izraditi bez ukazivanja na šire teme, koje uslovljavaju uživanje ljudskih prava. Zato četvrti deo sadrži sažete prikaze tema koje su u tom pogledu izgledale najvažnije, a to su situacija na Kosovu i Metohiji, rad Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju, status izbeglica i raseljenih lica i vanredno stanje, proglašeno u Srbiji.

Rad na izveštaju počeo je 1. januara 2003. i završen je 20. januara 2004. godine. Po pravilu, detaljan pregled zbivanja završen je 15. decembra 2003.

Centar zahvaljuje svim saradnicima na izradi Izveštaja – naročito onima koji nisu iz njegovog sastava – na izuzetnom zalaganju i požrtvovanju.

## Uvod

Ustavnom poveljom o državnoj zajednici Srbije i Crne Gore od 4. februara 2003. Savezna Republika Jugoslavija (SRJ), stvorena 27. aprila 1992, pretvorena je u državnu zajednicu njenih dotadašnjih federalnih jedinica. Jedan od prvih akata državne zajednice bio je usvajanje Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, iz koje proizilazi da se Srbija i Crna Gora sa stanovišta ljudskih prava i dalje može posmatrati kao pravna celina. Srbija i Crna Gora je jedinstveni subjekt međunarodnog prava, što znači da ima iste obaveze po međunarodnim ugovorima koji su obavezivali SRJ, pa tako i po ugovorima kojim se zajamčuju i štite ljudska prava.

Za stvar ljudskih prava i demokratije najvažniji događaji u Srbiji i Jugoslaviji posle Drugog svetskog rata desili su se septembra i oktobra 2000. godine, posle izbora za parlament i predsednika SRJ.<sup>1</sup> Dr Vojislav Koštunica je kao kandidat Demokratske opozicije Srbije (DOS) pobedio Slobodana Miloševića na izborima za predsednika SRJ 24. septembra, ali su Milošević i njegove strukture predali vlast tek posle masovnih protesta od 5. oktobra 2000.

S obzirom na podelu nadležnosti između savezne države i republika, pobjeda opozicije i izmena celog političkog sistema nisu bile potpune bez promena u Srbiji. Izbori za Skupštinu Srbije, održani 23. decembra 2000. godine, doveli su do visoke pobjede DOS. Januara 2001. izabrana je nova vlada Srbije, na čelu sa Zoranom Đinđićem. Istupanjem iz DOS Demokratske stranke Srbije, kojoj je na čelu ostao dr Vojislav Koštunica, nastale su podele u DOS, koje su se prenele na funkcionisanje Skupštine i Vlade. Težak potres u Srbiji izazvalo je ubistvo dr Zorana Đinđića, 12. marta 2003, a za koje se okrivljuju izvršiocci koji dolaze iz kriminalnog podzemlja ali čija je politička pozadina ostala nejasna. Suđenje osumnjičenima za taj atentat tek je počelo decembra 2003. Đinđićevom ubistvu je sledilo proglašenje vanrednog stanja u Srbiji, koje je trajalo 42 dana.

Duboka kriza dovela je do nemogućnosti da se izabere predsednik Republike Srbije i do raspisivanja prevremenih parlamentarnih izbora u Srbiji 28. decembra 2003. Konačni rezultati izbora, saopšteni 30. decembra, pokazali su da je iz njih kao najjača pojedinačna stranka izašla ultradesničarska Srpska radikalna stranka koja je u Narodnoj skupštini Srbije dobila 82 mesta od 250. Ta stranka bila je na vlasti do promena od oktobra 2000. godine, u koaliciji sa Socijalističkom partijom Srbije, koja je na izborima 2003. dobila 22 mesta u parlamentu. Ipak, stranke starog režima nisu stekle dovoljnu većinu da obrazuju vladu. Od stranaka koje su bile članice DOS, koalicije koja je 2000. oborila stari režim, najviše mesta u Skupštini dobile su Demokratska stranka Srbije – 53 i Demokratska stranka – 37.<sup>2</sup> U Skupštini se nalaze i G17 +, novoosnovana stranka liberalne orijentacije, proizašla iz ekspertske nevladine organizacije istog imena (34 poslanika) i koalicija Srpskog pokreta obnove i Nove Srbije, koja ima 22 poslanika.

---

<sup>1</sup> Za ranije periode vidi uvodne delove u *Izveštaj o ljudskim pravima u Jugoslaviji 1998, 1999, 2000, 2001. i 2002. godine*, Beogradski centar za ljudska prava, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.

<sup>2</sup> Na listi DS nalazili su se i kandidati iz još tri stranke nekadašnje DOS: Građanskog saveza Srbije, Demokratskog centra i Socijaldemokratske unije.

SPO je jedna od prvih stranaka nastala u protivljenju režimu Slobodana Miloševića, ali nije bila članica DOS. NS je nastala otcepljivanjem njenog lidera, Velimira Ilića, od SPO. Iz izbornih rezultata proizašla je mogućnost da stranke nekadašnje opozicije, koje se nazivaju „demokratskim blokom“ obrazuju većinsku vladu, ali konsultacije o tome do kraja 2003. nisu završene i Srbija je u 2004. godinu ušla bez nove vlade.

Nerešeni status SRJ i Srbije u njoj bio je, uz parlamentarnu krizu u Srbiji, prepreka preko potrebnoj ustavnoj reformi u Srbiji, u vezi s kojom je objavljeno nekoliko nezvaničnih predloga, od kojih je jedan izradila nezavisna grupa eksperata pri Beogradskom centru za ljudska prava.<sup>3</sup>

U Crnoj Gori su promene tekle drukčije. Pošto je Demokratska partija socijalista (DPS), koja je se već 1997. godine sukobila s režimom u Srbiji i bila na vlasti u Crnoj Gori, odlučila da bojkotuje savezne predsedničke i parlamentarne izbore 24. septembra 2000, uz izabranog kandidata srbijanske opozicije u jugoslovenskom parlamentu Crnu Goru su zastupali poslanici Socijalističke narodne partije, politički saveznici poraženog Slobodana Miloševića! Ovakva kohabitacija usporavala je reformske procese u SRJ, a naročito donošenje potrebnih zakona o saradnji s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. Izbori u Crnoj Gori su opet doveli na vlast DPS i ona je, i pored proklamovanog cilja da osamostali Crnu Goru, učestvovala u pregovorima sa srbijanskom vladom koji su doveli do stvaranja državne zajednice.

Zbog nedovoljnog odziva birača u decembru 2002, predsednički izbori u Crnoj Gori ponovljeni su 9. februara 2003. godine. Iz istog razloga Crna Gora ni ovog puta nije izabrala predsednika, pa je početkom marta crnogorski parlament usvojio izmene Zakona o izboru predsednika i ukinuo cenzus izlaznosti od 50%, neophodan za uspeh izbora. Na izborima održanim 11. maja pobedio je Filip Vujanović, kandidat vladajuće koalicije. Milo Đukanović, lider DPS, zamenio je predsedničko premijerskim mestom.

Pored osnivanja konsultativnog radnog tela Skupštine, Savjeta za ustavna pitanja u decembru 2003, u Crnoj Gori se tokom 2003. nije radilo na donošenju novog ustava koji bi bio usklađen s Ustavnom poveljom SCG. Crna Gora i dalje primenjuje pojedine zakone donete na saveznom nivou pre 5. oktobra 2000. godine, iako ih je Skupština SRJ izmenila.

SRJ je još 2000. napustila neplodno insistiranje na međunarodnom kontinuitetu sa bivšim Socijalističkom Federativnom Republikom Jugoslavijom (SFRJ) i primljena je u članstvo Ujedinjenih nacija i nekih njihovih specijalizovanih ustanova. Ona se ubrzo vratila i u Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS). Trećeg aprila 2003. Srbija i Crna Gora je primljena u članstvo Saveta Evrope, a 26. decembra je ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.

Nevladine organizacije, kojima se priznaju zasluge za demokratizaciju zemlje i za ulogu u smeni prethodnog režima u Srbiji, delovale su u uslovima koji su bili povoljniji od onih pre oktobra 2000. godine, ali je ova promena bila u oblasti prakse, a ne zakonodavstva. U Srbiji se zakon o nevladinim organizacijama pripremao od 2001.

---

<sup>3</sup> *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – Constitutional Reform in Serbia and Yugoslavia*, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2001.

godine (ovoga puta u saradnji s predstavnicima zainteresovanih udruženja), ali do kraja 2003. godine nije donet.

Na osnovu rezolucije Saveta bezbednosti br. 1244, kojom je 1999. godine okončana intervencija NATO protiv Jugoslavije, Kosovo i Metohija su još uvek pravno u sastavu Srbije i Jugoslavije, iako su pod međunarodnom upravom: organi Srbije i Crne Gore tamo nemaju nikakva stvarna ovlašćenja.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Vidi dole IV.3.

## Rezime

### Ljudska prava u pravnim propisima

1. Pravo Srbije i Crne Gore u velikoj meri zadovoljava međunarodne standarde ljudskih prava. Tome je 2003. dodatno doprinelo donošenje Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, kao sastavnog dela Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora. Ovaj akt predstavlja veliki napredak u oblasti normativnog regulisanja ljudskih prava, a uz to predviđa i svoju neposrednu primenu, čime se na normativnom planu prevazilazi problem nesaglasnosti ostalih propisa s Poveljom. Pored toga, Ustavna povelja predviđa primat međunarodnih ugovora i običaja nad domaćim propisima i neposrednu primenu ratifikovanih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima.

2. Međutim, dosadašnja praksa ukazuje da se ustavni akti i ratifikovani međunarodni ugovori o ljudskim pravima uopšte ili vrlo retko neposredno primenjuju što, uz postojanje velikog broja protivurečnih propisa, kao i strukturalne nedostatke pravnog sistema i nedovoljnu nezavisnost sudstva, ipak nameće zaključak da pravni sistem SCG u celini još ne garantuje dovoljnu zaštitu ljudskih prava. Posebno, načelo vladavine prava još nije ostvareno u SCG.

3. Pravni sistem još ne pruža delotvorne pravne lekove za zaštitu ljudskih prava, pre svega zbog nedovoljno nezavisnog sudstva. Tokom 2003. nije učinjeno dovoljno na reformi i izgradnji pravosuđa, a i ono što je učinjeno je uglavnom imalo negativan efekat na nezavisnost sudstva i njegov efikasan rad.

Ponovo su donošene izmene i dopune pravosudnih zakona u Srbiji čije su pojedine odredbe narušavale načelo podele vlasti i nezavisnosti i nepristrasnosti sudstva.

Postoji i problem funkcionisanja određenih sudova. U propisanom roku nije ustanovljen Sud Srbije i Crne Gore, pa predmeti bivšeg Saveznog suda i Saveznog ustavnog suda još uvek stoje nerešeni. Uz to, Ustavnom poveljom je ukinuto vojno pravosuđe, ali je status pokrenutih postupaka pred vojnim sudovima krajnje nejasan. Delom vojno pravosuđe još uvek radi, a delom su njegovi predmeti prebačeni civilnim sudovima. Ovo dodatno doprinosi pravnoj nesigurnosti u SCG.

4. Poseban problem predstavlja pitanje pravne nesigurnosti u Crnoj Gori. Naime, od donošenja Rezolucije o zaštiti prava i interesa Republike Crne Gore i njenih građana (*Sl. list RCG*, br. 37/00),<sup>5</sup> Crna Gora je prestala da primenjuje zakone i druge propise koji su nakon toga usvajani na (tada) saveznom nivou. Tako se novi savezni zakoni, naročito značajni sa stanovišta ljudskih prava (npr. Zakon o krivičnom postupku), ne primenjuju u Crnoj Gori, već su na snazi stari, restriktivni zakoni. Pošto ne postoji akt koji bi određivao koji raniji savezni pravni akti zapravo važe u Crnoj Gori, pravna nesigurnost je velika.

---

<sup>5</sup> Ovu Rezoluciju Savezni ustavni sud je 2001. godine (*Sl. list SRJ*, br. 17/01) proglasio neustavnom, što nije uticalo da Crna Gora prestane da je primenjuje.

5. Zakonik o krivičnom postupku, koji je marta 2002. godine stupio na snagu u Srbiji, pruža potpunije garantije osumnjičenom, okrivljenom i optuženom u krivičnom postupku. Međutim, i ovaj zakon sadrži neke institute koji su u neskladu s međunarodnim standardima. Tako još npr. postoji institut obaveznog pritvora, koji je u suprotnosti s Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava (EKPS).

6. Propisi u oblasti organizovanog kriminala su dopunjeni tokom 2003. godine u Srbiji, a posebno za vreme vanrednog stanja. Iako zaista postoji legitiman javni interes da se detaljno reguliše nadležnost i postupak u vezi sa delima koja imaju elemente organizovanog kriminala, neke odredbe ovih propisa su sporne s aspekta zaštite ljudskih prava. Između ostalog, bile su usvojene odredbe koje predviđaju pritvor osumnjičenih i do 60 dana, bez mogućnosti sudskog nadgledanja pritvora, čiju je primenu Ustavni sud Srbije obustavio, a kasnije ih je i sama Narodna skupština izbrisala iz Zakona.

7. Pojedine odredbe zakona o prekršajima u SCG, koje se odnose na postupak pred prekršajnim organom nisu u skladu s članovima 5 i 6 EKPS.

8. Odredbe zakona o upravnim sporovima u SCG, koje predviđaju da se ovi sporovi odvijaju u zatvorenoj sednici, a samo izuzetno javno, nisu u skladu s pravom na javnu raspravu koje predviđa član 6 EKPS.

9. Neki od osnova za zabranu organizacija suprotni su međunarodnim standardima, kao i odredbe prema kojima lica osuđena za krivična dela ne mogu da osnivaju političke i sindikalne organizacije. To važi i za zabranu štrajka svim zaposlenim u državnim organima, profesionalnim vojnicima i policajcima u Crnoj Gori.

10. U pogledu zaštite manjinskih prava, važno je usvajanje Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, jer ona sadrži čvrste garantije prava manjina. Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina od februara 2002. uspostavljen je dobar osnov za uživanje prava manjina u SCG. U praksi u Srbiji se, međutim, uglavnom primenjuju garantije Ustava Srbije, koji jemči uža manjinska prava. Pri tom ne postoje posebni pravni lekovi za zaštitu manjinskih prava garantovanih Poveljom o ljudskim pravima, tako da prava koja ona garantuje u velikoj meri imaju deklaratorni karakter.

## Ljudska prava u primeni

Izuzimajući period vanrednog stanja, može se zaključiti da se u 2003. uživanje ljudskih prava u SCG poboljšalo, iako još uvek postoje velike poteškoće. Posebno, nije dovoljno učinjeno na polju reforme jačanja institucija, koje bi trebalo da odigraju ključnu ulogu u zaštiti prava pojedinca.

Glavne probleme još uvek predstavljaju nepokretanje postupaka za kršenja ljudskih prava u prošlosti, nekažnjavanje slučajeva diskriminacije i torture, kao i trgovina ljudima:

1. Još uvek postoji nedostatak političke volje da se istraže slučajevi teških kršenja ljudskih prava i humanitarnog prava koji su se dogodili tokom prethodnog režima.

2. I dalje se javljaju slučajevi policijske torture, i to najčešće kao načina za dolaženje do podataka u istrazi, dok su retke istrage i krivični postupci protiv pripadnika policije za koje se osnovano sumnja da su počinili akte mučenja.

3. Tolerisanje diskriminacije ogleda se, pre svega, u neefikasnom gonjenju i kažnjavanju lica koja diskriminaciju primenjuju. Samo u malom broju slučajeva sprovedena je istraga kada su postojale indicije o diskriminaciji. Najčešće žrtve diskriminacije po osnovu nacionalne pripadnosti bili su Romi i u 2003.

4. U 2003. više pažnje je posvećeno borbi protiv trgovine ljudima, koja ostaje jedan od najvećih i najozbiljnijih problema. Naročito zabrinjava nepokretanje krivičnih postupaka u slučaju trgovine ljudima u Crnoj Gori, gde postoje indicije da su umešani pojedini visoki državni zvaničnici.

\* \* \*

Za vreme vanrednog stanja još više su izražene one slabosti sistema zaštite ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori koje su već uočene u ranijim, pa i u ovom izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava, i koje predstavljaju hroničnu boljku u ovoj oblasti. Naime, kršenje zabrane mučenja predstavlja stalni problem u praksi, i on je samo pojačan u uslovima vanrednog stanja, kada je policija dobila dodatna ovlašćenja i kada je nestalo sudske kontrole pritvora. Takođe, slabosti pravosudnog sistema, nepostojanje dovoljne nezavisnosti sudstva i uticaj, odnosno pritisak, izvršnih organa na pravosuđe, bili su još i traženiji u uslovima vanrednog stanja.

### Ljudska prava u pravnoj svesti

Zabrinutost građana Srbije i Crne Gore zbog ekonomske situacije, pre svega nezaposlenosti i sopstvenog niskog standarda života, odrazila se i na stavove građana prema ljudskim pravima. Stanovnici Srbije i Crne Gore najviše su preokupirani *pravom na rad i izbor zaposlenja*. Iako su pravo na život, pravo na bezbednost i slobodu i jednakost pred zakonom od strane anketiranih izdvojeni kao tri najznačajnija prava, *pravo na rad* je građanima najčešće bilo i prvo na umu i ocenjeno kao najugroženije ljudsko pravo u Srbiji i Crnoj Gori. Nizak standard i nezaposlenost najčešće se navode i kao razlozi koji ugrožavaju život građana SCG, prava koje je ocenjeno kao najznačajnije.

Prema mišljenju građana, zaštita prava u Srbiji i Crnoj Gori je pre formalna nego suštinska: istovremeno postoje svest o pravu na pravično suđenje i nepoverenje u sudove; svest o pravu na slobodu misli i izražavanja i uverenje da postoji cenzura štampe i da su nezavisni mediji u manjini; svest o političkim pravima i uverenje da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana; svest o postojanju zakona po kojima su kažnjivi nasilje nad ženama i decom, ropstvo i prinudni rad i uverenje da se nadležne institucije ovim pitanjem veoma malo bave.

Većina građana smatra da je, u načelu, ostvarivanje ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori ugroženo, ali isto tako i da uspeva da ostvari sva ili bar većinu svojih ljudskih prava. Tek svaki peti građanin smatra da ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori nisu ugrožena, a nešto više od trećine tvrdi da uspeva da ostvari sva svoja ljudska prava, dok još toliko tvrdi da uspeva da ostvari većinu svojih prava.

Zaključak je da se svest građana o nepoverenju u institucije poklapa s onim što je glavni problem pravnog sistema u SCG – nestabilnost i slabost institucija.

# I

## LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA

### 1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije i Crne Gore

#### 1.1. Uvod

Propisi državne zajednice Srbije i Crne Gore (SCG) se u ovom izveštaju posmatraju u odnosu na građanska i politička prava garantovana međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju i Crnu Goru. Pre svega, razmatra se saglasnost propisa Srbije i Crne Gore s pravima u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (PGP), koji je osnovni međunarodni instrument u ovoj oblasti. Propisi se porede i s odredbama Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKPS), koju je SCG potpisala 3. aprila 2003, i standardima koje je ustanovio Evropski sud za ljudska prava kroz praksu.<sup>6</sup> Naravno, uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja i Konvencija o pravima deteta).

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

- da li se pravo uopšte zajemčuje;
- ako je tako, kako je formulisano u domaćim propisima i da li se, i u kojoj meri, ta formulacija razlikuje od formulacije PGP i EKPS;
- da li garantije određenog prava u jugoslovenskim propisima, kao i njihovo tumačenje od strane državnih organa, obezbeđuju isti obim i isti sadržaj prava kao PGP i EKPS;
- da li su ograničenja prava koja predviđaju jugoslovenski propisi šira ili uža nego što dozvoljava PGP i EKPS;
- da li postoje delotvorni sudski pravni lekovi za zaštitu određenog prava?

Izveštaj je pisan tokom 2003. godine i odnosi se na propise koji su bili na snazi 20. decembra 2003. godine.

---

<sup>6</sup> Državna zajednica Srbije i Crne Gore primljena je u Savet Evrope 3. aprila 2003. Vidi više na [http://press.coe.int/cp/2003/178a\(2003\).htm](http://press.coe.int/cp/2003/178a(2003).htm). Očekuje se da EKPS ratifikuje u roku od godinu dana od prijema, kako stoji u jednoj od obaveza prihvaćenih prilikom prijema.

## 1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima

Ciljevi državne zajednice Srbija i Crna Gora, prema Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora (Ustavna povelja; *Sl. list SCG*, br. 1/03), od 4. februara 2003, su poštovanje ljudskih prava svih osoba u njenoj nadležnosti, kao i poštovanje i unapređenje ljudskog dostojanstva, ravnopravnosti i vladavine prava (čl. 3 Ustavne povelje). Sastavni deo Ustavne povelje SCG čini Povelja o ljudskim pravima (*Sl. list SCG*, br. 6/03) usvojena 28. februara 2003.<sup>7</sup> Ustavi država članica posvećuju posebne odeljke ljudskim pravima i osnovnim slobodama (odelj. II Ustava Srbije; dio II Ustava Crne Gore). Ustavna povelja SCG i ustavi država članica, osim građanskih i političkih prava, o kojima će ovde biti reči, garantuju se i ekonomska, socijalna i kulturna prava, kao što su pravo na rad, pravo na socijalno osiguranje i zdravstvenu zaštitu i pravo na obrazovanje.

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

Povelja o ljudskim pravima predstavlja veliki napredak u oblasti normativnog regulisanja ljudskih prava. Evropska komisija za demokratiju kroz pravo Saveta Evrope (Venecijanska komisija) je u Izveštaju o Nacrtu povelje o ljudskim pravima njen tekst ocenila kao odličan.<sup>8</sup>

Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora (*Sl. list SCG*, br. 1/03) propisuje da se Ustavna povelja primenjuje od dana usvajanja i proglašenja u Saveznoj skupštini, osim ako u pogledu primene pojedinih odredbi taj zakon ne odredi drugačije (čl. 1). Ustavna povelja propisuje obavezu usklađenosti svih pravnih akta u državnoj zajednici i državama članicama (čl. 51), a Zakon za sprovođenje Ustavne povelje reguliše primenu starih saveznih zakona, kao i rokove za usklađivanje svih propisa s Ustavnom poveljom. Prema tom Zakonu savezni propisi, koji su u nadležnosti državne zajednice, „primenjuju se kao pravni akti državne zajednice Srbija i Crna Gora, osim u delovima u kojima su u suprotnosti s Ustavnom poveljom“ (čl. 20, st. 1). Njihovo usklađivanje s Ustavnom poveljom mora se izvršiti u roku od godinu dana od stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 20, st. 3). Oni savezni propisi, iz oblasti koja nije u nadležnosti zajednice, primenjuju se kao opšti akti država članica (izuzev u oblastima koje su već regulisane propisima država članica), osim ukoliko nisu u suprotnosti s Ustavnom poveljom (čl. 20, st. 4). Pored toga, države članice imaju obavezu da usklade svoje ustave i zakone i druge propise s Ustavnom poveljom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima; ustave u roku od šest meseci od stupanja na snagu Ustavne povelje, a druge propise do 31. decembra 2003. godine.

---

<sup>7</sup> Povelja o ljudskim pravima sačinjena je na osnovu Predloga ustava Srbije koji su izradili eksperti okupljeni oko Beogradskog centra za ljudska prava. Vidi [www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu).

<sup>8</sup> Vidi Venice Commission for Democracy Through Law, Jan E. Helgesen, *Comments on the draft Charter on Human and Minority Rights and Civil Liberties* (Opinion No. 234/2003), 2. aprila 2003. na [www.venice.coe.int/docs/2003/CDL\(2003\)010fin-e.html](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL(2003)010fin-e.html).

Ustavi država članica nisu usklađeni s Ustavnom poveljom u roku predviđenim Zakonom za sprovođenje Ustavne povelje, a ni većina drugih propisa do isteka predviđenih rokova nema izgleda da bude. Međutim, postojanje neusklađenosti normi u oblasti ljudskih prava, koja inače može da ima teške posledice, ispravnom primenom Ustavne povelje i Zakona za sprovođenje Ustavne povelje može se zaobići. Naime, odredbom da se neće primenjivati oni savezni propisi koji nisu u skladu s Ustavnom poveljom (čl. 20, st. 1 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje), a posebno odredbama da se ratifikovani međunarodni ugovori o ljudskim pravima (čl. 10 Ustavne povelje i čl. 2, st. 2 Povelje o ljudskim pravima) *neposredno* primenjuju, omogućeno je prevazilaženje posledica neusklađenosti pravnih normi bar u smislu neopravdanog ograničavanja ljudskih prava. Ovo znači da se prava iz Povelje o ljudskim pravima i međunarodnih ugovora neposredno primenjuju, te postojanje neusklađenosti nekih pravnih propisa nije pitanje. Ostaje da se vidi da li će organi državne zajednice i država članica i u praksi postupati u skladu s Ustavnom poveljom.

### 1.3. Međunarodna ljudska prava i SCG

Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora obavezuju svi međunarodni ugovori koji su obavezivali SRJ, odnosno SFRJ. Naime, preambula Ustava SRJ govorila je o „neprekinutom subjektivitetu Jugoslavije“. Vlasti SRJ su dale izjavu da će poštovati sve međunarodne obaveze koje je prihvatila bivša SFRJ.<sup>9</sup> SRJ je 8. marta 2001. godine dala izjavu da se smatra sukcesorom određenih ugovora, čija je članica bila SFRJ, uključujući i ugovore o ljudskim pravima, a 8. marta pristupila je Konvenciji o genocidu.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup>

Prema Ustavnoj povelji, ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica (čl. 16). Tako je položaj ratifikovanih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava (međunarodnog običajnog prava) najviši u hijerarhiji pravnih akata. Znači, u slučaju sukoba domaćeg prava s međunarodnim, potonje ima prednost. Uz to, Ustavna povelja (čl. 10) i Povelja o ljudskim pravima (čl. 7), sadrže i odredbu o neposrednoj primeni međunarodnih ugovora o ljudskim pravima.

Važno je naglasiti da je bivši Ustav SRJ predviđao da ratifikovani međunarodni ugovori predstavljaju sastavni deo unutrašnjeg pravnog poretka, te su tako u hijerarhiji pravnih akata bili viši i od saveznih i od republičkih zakona, ali u praksi su državni organi i sudovi malo vodili računa o međunarodno garantovanim ljudskim pravima.

---

<sup>9</sup> Nota stalne misije Jugoslavije pri UN upućena generalnom sekretaru UN, dok. UN, A/46/915 (1992).

<sup>10</sup> Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General of the United Nations, [www.untreaty.un.org/english/bible/englishinternetbible//historicalinfo.asp](http://www.untreaty.un.org/english/bible/englishinternetbible//historicalinfo.asp).

<sup>11</sup> „The rights enshrined in the Covenant belong to the people living in the territory of the State party. Once the people are accorded the protection of the rights under the Covenant, such protection devolves with territory and continues to belong to them, notwithstanding change in government of the State party, *including dismemberment in more than one State*“ (kurziv naš). Vidi st. 4 Opšteg komentara br. 26(61) o pitanjima vezanim za kontinuitet obaveza prema Paktu o građanskim i političkim pravima, Komitet za ljudska prava, dok. UN, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 8, 8. decembar 1997.

Takođe, postoje poteškoće oko pitanja primene međunarodnog običajnog prava od strane domaćih sudova.

SFRJ je ratifikovala sve važnije univerzalne međunarodne ugovore o ljudskim pravima: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodnu konvenciju o ukidanju diskriminacije prema ženama, Konvenciju o pravima deteta, Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvenciju protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka itd. (Vidi Dodatak I). SCG je tokom 2003. podnela periodične izveštaje o sprovođenju PGP i PESK nadležnim ugovornim telima.<sup>12</sup>

SFRJ je priznala pravo na podnošenje individualnih predstavki Komitetu protiv mučenja na osnovu člana 22 i mogućnost međudržavne predstavke na osnovu člana 21 Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka. SRJ je 22. juna 2001. godine ratifikovala Fakultativni protokol uz PGP i time omogućila svojim građanima pravo na individualnu predstavku Komitetu za ljudska prava UN.<sup>13</sup> Takođe, SRJ je 22. jula 2001. donela Zakon o potvrđivanju Drugog fakultativnog protokola uz PGP, koji ima za cilj ukidanje smrtne kazne.<sup>14</sup> Savezna vlada je 7. juna 2001. godine na osnovu člana 14, st. 1 dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije da prima i razmatra pojedinačne i kolektivne žalbe zbog kršenja prava garantovanih Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.<sup>15</sup> Vlada SRJ je, takođe, na osnovu člana 14, st. 2 odredila Savezni ustavni sud (SUS) kao nadležan organ koji prima i razmatra predstavke lica ili grupe lica pod jurisdikcijom SRJ, koji se žale da su žrtve kršenja prava iz ove Konvencije ukoliko su iscrpeli ostala raspoloživa pravna sredstva predviđena jugoslovenskim zakonodavstvom.

#### 1.4. Amnestija i pomilovanje za neka krivična dela povezana s oružanim sukobima na teritoriji bivše Jugoslavije

Federacija je donela Zakon o amnestiji za krivična dela u vezi s izbegavanjem učešća u ratovima na teritoriji bivše SFRJ (*Sl. list SRJ*, br. 9/01). Ovaj zakon se odnosi na lica koja su do 7. decembra 2000. godine, odnosno na one za koje postoji osnovana sumnja da su, učinila krivična dela odbijanja primanja i upotrebe oružja (čl. 202 Krivičnog zakona (KZ) SRJ),<sup>16</sup> neodazivanja pozivu i izbegavanja vojne službe (čl. 214), izbegavanja vojne službe onesposobljavanjem ili obmanom (čl. 215), samovoljnog udaljenja ili bekstva iz Vojske Jugoslavije (čl. 217), izbegavanja popisa i pregleda (čl. 218) i neizvršavanja materijalne obaveze (čl. 219). Takođe, ovim zakonom se daje amnestija i licima koja su u periodu od 27. aprila 1992. godine do 7. oktobra 2000. godine učinila, odnosno za koje postoji osnovana sumnja da su učinila krivična dela:

<sup>12</sup> UNOHCHR, Quaterly Regret, 1 August–31 October 2003, str. 6.

<sup>13</sup> *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/01.

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General of the United Nations, <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterIV/treaty2.asp>.

<sup>16</sup> *Sl. list SFRJ*, br. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90; *Sl. list SRJ*, br. 35/92, 16/93, 37/93, 24/94 i 61/01.

sprečavanje borbe protiv neprijatelja (čl. 118), oružana pobuna (čl. 124), pozivanje na nasilnu promenu ustavnog uređenja (čl. 133 KZ SRJ), udruživanje radi neprijateljske delatnosti (čl. 136 KZ SRJ) i povreda ugleda SRJ (čl. 157 KZ SRJ). Savezni Zakon o amnestiji izuzima lica optužena ili osuđena za krivično delo terorizma iz člana 125 KZ SRJ.

Amnestija je obuhvatila oslobođenje od krivičnog gonjenja, oslobođenje od izvršenja kazne i brisanje osude.

Jula 2002. godine donet je i Zakon o amnestiji (*Sl. list SRJ*, br. 37/02), kojim se amnestiraju jugoslovenski državljani koji su u periodu od 1. januara 1999. do 31. maja 2001. godine na teritoriji opština Preševo, Bujanovac i Medveđa počinili, odnosno postoji osnovana sumnja da su počinili, krivično delo terorizma (čl. 125 KZ SRJ) i udruživanja radi neprijateljske delatnosti (čl. 136 KZ SRJ). Amnestija obuhvata i lica koja su počinila ova krivična dela u vezi sa članom 139, st. 1 i 3 (koji inkriminiše napad na ustavno uređenje, ugrožavanje teritorijalne celine, pomaganje neprijatelju, podriivanje vojne i odbrambene moći (st. 1), kao i napad na ustavno uređenje, priznavanje kapitulacije i okupacije, ugrožavanje teritorijalne celine, ugrožavanje nezavisnosti, nasilje prema predstavniku najvišeg državnog organa, oružanu pobunu, diverziju, sabotažu i špijunažu, ugrožavanje i prebacivanje na teritoriju SRJ oružanih grupa, oružja i municije, za vreme ratnog stanja i stanje neposredne ratne opasnosti (st. 3)).

Srbija je takođe donela Zakon o amnestiji 2001. (*Sl. glasnik RS*, br. 10/01) koji određuje smanjenje kazne licima pravosnažno osuđenim da su počinila krivična dela predviđena srbijanskim krivičnim zakonom. Od amnestije su izuzeta lica koja su pravosnažno osuđena za krivična dela: obljava ili protivprirodni blud nad nemoćnim licem (čl. 105 KZ Srbije),<sup>17</sup> obljava ili protivprirodni blud nad licem koje nije navršilo 14 godina (čl. 106 KZ Srbije), kao i lica koja su više od tri puta pravosnažno osuđivana za krivična dela.

## 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;

---

<sup>17</sup> *Sl. glasnik SRS*, br. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89; *Sl. glasnik RS*, br. 16/90, 21/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02.

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

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

Član 13 EKPS:

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

## 2.1. Redovni pravni lekovi

Povelja o ljudskim pravima u članu 9 propisuje pravo na sudsku zaštitu:

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

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

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

Član 18 reguliše pravo na pravno sredstvo:

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

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

U slučaju kršenja ljudskih prava zaštita se ostvaruje u građanskom ili krivičnom sudskom postupku ili u upravnom postupku i upravnom sporu. Koji će put povređeno lice izabrati, ne zavisi samo od prava koje je povređeno nego i od toga kako je povređeno i koja se vrsta zadovoljenja traži. O konkretnim pravnim lekovima govori se u odeljcima koji se bave određenim pravima.

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

U 2003. pokrenuto je nešto više postupaka u slučajevima kršenja ljudskih prava nego prethodnih godina. Međutim, ostaje veliki broj neotkrivenih izvršilaca krivičnih dela, a i dalje je veliki broj sudskih postupaka u kojima se odugovlači s izvršenjem sudskih odluka.

## 2.2. Sud Srbije i Crne Gore

Donošenjem Ustavne povelje Srbije i Crne Gore prestao je da postoji Savezni ustavni sud, koji je štitio ljudska prava između ostalog i putem instituta ustavne žalbe (danas takva zaštita i dalje postoji u Ustavu Crne Gore). Kako su Ustavnom poveljom mnoge nadležnosti nekadašnje savezne države prenete na države članice tako i novoustanovljeni Sud Srbije i Crne Gore ima mnogo manju nadležnost i prostor za delovanje od bivšeg Saveznog ustavnog suda. Rad i nadležnost Suda Srbije i Crne Gore su regulisani samom Ustavnom poveljom (čl. 46–50), Poveljom o ljudskim pravima (čl. 9) i Zakonom o Sudu Srbije i Crne Gore (*Sl. list SCG*, br. 26/03).

U pogledu zaštite ljudskih prava, Sud Srbije i Crne Gore je po Ustavnoj povelji i Zakonu o Sudu Srbije i Crne Gore nadležan da odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ili država članica ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite, što podseća na nekadašnji institut ustavne žalbe, pogotovo zato što se koristi ista restriktivna formulacija „ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite“. To bi značilo da se ovaj mehanizam zaštite može koristiti samo kada nema bilo kakve pravne (dakle ne samo sudske) zaštite, bez obzira na njenu delotvornost. Istu formulaciju sadrže i član 9 Povelje o ljudskim pravima kao i član 62 Zakona o Sudu Srbije i Crne Gore. Delotvornost žalbe građana kao pravnog leka će u praksi verovatno biti veoma mala.

Do završetka rada na ovom izveštaju, sudije Suda Srbije i Crne Gore još nisu izabrane te on nije ni počeo sa radom.

## 2.3. Ustavna žalba

Ustavna žalba je specifičan pravni lek za zaštitu ljudskih prava, koji je postojao u nekadašnjem Ustavu SRJ, a sada postoji u Ustavu Crne Gore. Ustavna žalba se podnosi Ustavnom sudu Crne Gore (čl. 113, st. 1, tač. 4 Ustava Crne Gore). Za povrede ljudskih

prava opštim aktima (zakonima, uredbama i sl.) nije moguće podneti ustavnu žalbu, čak ni ako ti akti samim svojim postojanjem neposredno krše ustavom garantovana ljudska prava. Jedina mogućnost da se oni napadnu jeste da se podnese inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti, koju ustavni sud nije obavezan da prihvati.

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

Savezni ustavni sud i Ustavni sud Crne Gore uopšte nisu razmatrali da li je neki oblik pravne zaštite delotvoran ili ne. Važno je samo da je zakonom predviđen neki put pravne zaštite, pa makar samo na papiru. U jednom slučaju pred Saveznim ustavnim sudom, odbačena je ustavna žalba na ćutanje državnih organa u prvom stepenu i po prigovoru, u postupku izdavanja odobrenja za zaključenje ugovora o nepokretnosti. Prema mišljenju suda, postojala je pravna zaštita, odnosno prigovor drugostepenom organu, iako je zbog ćutanja ovog organa ustavna žalba i podneta (vidi rešenje U.ž. br. 21/95, *Odluke i rešenja SUS*, 1995, str. 265).

## 2.4. Ombudsman<sup>18</sup>

Na samom kraju 2002. i tokom 2003. godine, ustanovljena su dva ombudsmana na teritoriji državne zajednice Srbija i Crna Gora, ali i ombudsman na nivou lokalne samouprave.<sup>19</sup> Skupština Autonomne Pokrajine Vojvodine (AP Vojvodine) donela je Odluku o pokrajinskom ombudsmanu na svom zasedanju 23. decembra 2002. godine (*Sl. list AP Vojvodine*, br. 23/02),<sup>20</sup> dok je Skupština Crne Gore donela Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda 8. jula 2003. godine (*Sl. list RCG*, br. 41/03). Može se reći da je Odluka o pokrajinskom ombudsmanu najpotpunija i na najbolji način obezbeđuje nezavisnost, efikasnost i delotvornost ove ustanove. U Srbiji ova ustanova još uvek nije uvedena, iako je još tokom 2002. godine Ministarstvo pravde Srbije uputilo skupštini Predlog zakona o ombudsmanu (narodnom advokatu).<sup>21</sup>

### 2.4.1. Crnogorski Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda

Crnogorski Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda definiše Zaštitnika kao „samostalan i nezavisan organ“ (čl. 2), koji „štiti ljudska prava i slobode zajemčene

---

<sup>18</sup> Evropsku sud za ljudska prava stao je na stanovište da ombudsman sam po sebi ne predstavlja delotvoran pravni lek u smislu člana 13 Konvencije, zato što ombudsman ne poseduje ovlašćenja da sam menja ili ukida pravne akte kojima se krše ljudska prava. Međutim, ova ustanova može bitno da doprinese delotvornosti nekog drugog pravnog leka (vidi *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 09248/81 (1987)).

<sup>19</sup> Član 126 Zakona o lokalnoj samoupravi (*Sl. glasnik RS*, br. 8/02).

<sup>20</sup> Za vojvođanskog ombudsmana imenovan je mr Petar Teofilović (*Sl. list AP Vojvodine*, br. 15/03).

<sup>21</sup> Jedna od primedbi koju je stručna javnost uputila na Predlog zakona odnosi se na usvojeno terminološko rešenje ovog instituta. Termin „narodni advokat“ zamađjuje suštinu funkcionisanja institucije ombudsmana i dovodi je u vezu s advokatskom funkcijom, iako suštinski ova dva instituta nemaju ništa zajedničko. U daljem tekstu biće korišćen termin ombudsman.

Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kada su povređena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja“ (čl. 1). Za razliku od vojvođanskog, crnogorski ombudsman, odnosno „Zaštitnik ljudskih prava i sloboda“, ima i posebna ovlašćenja u vezi sa sudskim postupkom, što je retko rešenje u uporednom zakonodavstvu. Zaštitnik može postupati na osnovu pritužbi povodom sudskog postupka koji je u toku samo „u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršenja sudskih odluka“ (čl. 24). Ovo rešenje ne bi se moglo smatrati povredom podele vlasti, jer se radi o procesnim ili administrativnim stvarima.

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

O pritužbi koja ispunjava sve zahteve (čl. 37), Zaštitnik obaveštava podnosioca i starešinu organa na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi i određuje rok, koji ne može biti kraći od 8 dana, u kom je starešina dužan da se izjasni o navodima iz pritužbe (čl. 39). Svi organi su dužni da Zaštitniku pruže adekvatnu pomoć (čl. 41) i da na njegov zahtev stave na uvid sve podatke i spise, kao i njihove kopije, bez obzira na nivo tajnosti i omogućće mu slobodan pristup svim prostorijama (čl. 40). Lica koja Zaštitnik pozove radi ispitivanja, kao stručnjake ili svedoke, dužna su da se odazovu pozivu (čl. 43). Nakon postupanja, Zaštitnik daje konačno mišljenje i organ na čiji se rad pritužba odnosi obavezan je da Zaštitniku, u roku koji on odredi, dostavi izveštaj o preduzetim radnjama radi izvršenja preporuke. Ukoliko organ ne bi postupio po preporuci, Zaštitnik može o tome obavestiti javnost, neposredno viši organ ili podneti poseban izveštaj o tom slučaju (čl. 44).

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

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

## 2.4.2. Situacija u Srbiji

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

Prema članu 1 Odluke, pokrajinski ombudsman je nezavisan i samostalan organ, koji ima obavezu da se stara o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda svakog lica i štiti njihova prava i slobode od povreda učinjenih od strane pokrajinskih i lokalnih organa, ali i ustanova, organa i organizacija koja imaju upravna i javna ovlašćenja, a čiji je osnivač Pokrajina ili opština (npr. škole, bolnice, itd.).<sup>22</sup> Pokrajinski ombudsman kontroliše zakonitost rada pomenutih organa, takođe i celishodnost i efikasnost njihovog postupanja (čl. 1, st. 3).

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

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

Ukoliko ombudsman ne odbaci predstavku, pokrajinski ombudsman obaveštava podnosioca predstavke i organ na čiji rad se predstavka odnosi o pokretanju postupka, a organ je dužan da se izjasni u roku od 15 dana o navodima predstavke (čl. 26). U okviru postupka, pokrajinski ombudsman ima pravo da sasluša zaposlene u organima uprave, svedoke, veštake, podnosioca predstavke, da vrši uvid u razna dokumenta, da uđe u prostorije organa itd. (čl. 27 i 28). Ukoliko pokrajinski ombudsman smatra da je povređeno neko ljudsko pravo ili da postoji nepravilan rad organa uprave, o tome obaveštava podnosioca i organ, koji su dužni da se izjasne u roku od 15 dana (čl. 32). Ako organ u tom roku nije preduzeo mere radi otklanjanja povrede, ombudsman sastavlja konačno mišljenje, predlog ili preporuku i o tome obaveštava podnosioca i organ uprave kao i neposredni viši organ (čl. 33, st. 1), koji su dužni da ga u roku od 15 dana obaveste o preduzetim radnjama (st. 2). Ukoliko ni organ, niti neposredni viši organ, ne postupe po preporuci, predlogu ili mišljenju pokrajinskog ombudsmana, on

---

<sup>22</sup> S obzirom da su osnivačka prava gotovo svih obrazovnih, socijalnih i zdravstvenih ustanova na teritoriji AP Vojvodine vraćena lokalnim samoupravama i autonomnoj pokrajini, njegova nadležnost nije zanemarljiva.

obaveštava o tome organ koji nadzire njihov rad, odnosno Izvršno veće, Skupštinu i javnost (čl. 34). Pored toga što se odlučio za taksativno nabrojanje nadležnosti i ovlašćenja ombudsmana i njegovih zamenika (čl. 13–18), zakonodavac, za razliku od crnogorskog ili srbijanskog akta, posebno predstavlja koje mere i preporuke ombudsman može preduzeti ili zahtevati od nadležnih organa, ukoliko utvrdi postojanje povrede ljudskih prava, a to su: predložiti organima uprave ponovno sprovođenje postupka u skladu sa zakonom; predložiti pravila ponašanja za unapređenje rada i postupanja sa građanima; podneti zahtev za privremeno obustavljanje izvršenja konačnog akta; inicirati pokretanje disciplinskog postupka protiv službenog lica za koje je istragom utvrdio da je odgovorno za povredu ljudskih prava u konkretnom slučaju ili protiv lica koje je ometalo istragu; inicirati kod nadležnog javnog tužioca pokretanje prekršajnog ili krivičnog postupka (čl. 35).

Radi unapređenja i harmonizacije zakonodavstva s međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava, ombudsman je ovlašćen da inicira postupke pred Ustavnim sudom i da predloži Skupštini i Izvršnom veću donošenje novih i promene postojećih propisa i drugih akata iz njihove nadležnosti, da prisustvuje svim sednicama Skupštine i skupštinskih odbora kao i pravo da učestvuje u skupštinskoj raspravi kada se raspravlja o pitanjima iz njegove/njene nadležnosti, kao i da daje mišljenje i preporuke o predlozima propisa iz oblasti ljudskih prava (čl. 14).

Odluka propisuje da pokrajinski ombudsman ima pet zamenika (čl. 6, st. 1), ali za razliku od rešenja predviđenog republičkim nacrtom, izričito predviđa da se po jedan zamenik bira za oblasti prava nacionalnih manjina, prava deteta i ravnopravnost polova i dalje insistira na pozitivnoj diskriminaciji rešenjem da se najmanje po jedan od zamenika bira iz redova manje zastupljenog pola i nacionalnih manjina (čl. 6, st. 2).

Srbijanski Predlog zakona ombudsmana definiše kao samostalan i nezavisan organ koji promovise i štiti ljudska prava i slobode ustanovljene ustavom i zakonom u slučajevima kada su ona povređena postupanjem organa državne uprave, javnih službi čiji je osnivač Republika Srbija i drugih organizacija koje vrše upravna ovlašćenja (čl. 1). Ombudsmanu se može obratiti svako ko smatra da su aktom ili radnjom organa uprave povređeni neko njegovo ustavom i zakonom ustanovljeno ljudsko pravo ili sloboda (čl. 2).

Član 11 Predloga zakona predviđa da ombudsman pokreće postupak na sopstvenu inicijativu ili po podnetoj pritužbi. Postupak se pokreće kada su iscrpna sva druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koju podnosilac ukazuje (čl. 13, st. 1). Pomenuti član ne precizira o kakvim pravnim lekovima je reč, što je od suštinske važnosti. S tim u vezi, nejasno je da li bi ova odredba uključivala i, na primer, ustavnu žalbu koja se u praksi pokazala kao neefikasno pravno sredstvo za zaštitu ljudskih prava. Iscrpenost pravnih lekova koji su se pokazali kao neefikasni ili nedelotvorni, moglo bi umanjiti neke od suštinskih prednosti ombudsmana u odnosu na druge vidove pravne kontrole, posebno efikasnost i elastičnost ombudsmana. Ombudsman može da pokrene postupak i kada nisu iscrpna sva druga pravna sredstva, ako oceni da bi za podnosioca pritužbe mogla nastupiti velika i nepopravljiva šteta u slučaju kada bi se čekalo na okončanje postupka po redovnim i vanrednim pravnim lekovima (čl. 13, st. 2). Navedeno rešenje je u skladu s međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava budući da bi delovanje ombudsmana samo *post festum* moglo da obesmisli njegovu ulogu.

Ombudsmana bira Narodna skupština dvotrećinskom većinom glasova, na predlog Odbora za pravosuđe i upravu (čl. 23, st. 1). Odredbom člana 25, st. 1 koja predviđa da ombudsman ima najviše pet zamenika, nisu izričito precizirane odredbe njihovog delovanja (npr. pitanja manjina, zatvorenika, policije, itd).

S obzirom da se dozvoljava formiranje institucije ombudsmana kako na republičkom nivou, tako i na nivou autonomnih pokrajina i lokalnih samouprava (grad, opština), bilo bi dobro da se u zakonu odrede pravni okviri saradnje i odnosa republičkog ombudsmana s ombudsmanima teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava, kako ne bi dolazilo do sukoba nadležnosti u njihovom radu ili različitog i protivrečnog tumačenja pravnih normi u praksi.

Svaki od gore pomenutih ombudsmana ima obavezu da jednom godišnje podnese nadležnoj skupštini izveštaj o svojim aktivnostima, stanju ljudskih prava na teritoriji na kojoj ima nadležnost<sup>23</sup> i preporukama (čl. 37 Odluke o pokrajinskom ombudsmanu; čl. 46 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore; čl. 22 Predloga zakona o narodnom advokatu), što bi svakako moglo da ima uticaj na poboljšanje ukupnog stanja u upravnim organima.

Ombudsman je institucija koja može da odigra vrlo značajnu ulogu u procesu jačanja „pravne države“, ustavnosti i zakonitosti i poštovanja ljudskih prava i sloboda u jednoj državi i neosporno je da treba pohvaliti političku volju da se ombudsman ustanovi u našoj državi i na različitim nivoima. Međutim, već prilikom konstituisanja institucije očigledni su problemi, jer je npr. Predlog ovog zakona na nivou Srbije podnet Skupštini Srbije još sredinom 2002. godine, ali tokom 2003. nije se raspravljalo o njemu. Kako bi ova institucija zadržala kredibilitet, sigurno da donošenje ovakvog zakona, kao i izbor ombudsmana ne bi smeli da budu predmet stranačkog prepucavanja. Kako cela priča ne bi ostala na papiru, vrlo je bitno da se za funkciju ombudsmana izabere ličnost koja bi imala autoritet i kredibilitet da zaista zaštiti prava građana, posebno imajući u vidu da bez obzira na jaka ovlašćenja, njegove preporuke i mišljenja nisu opšteobavezne odluke. Takođe, u državi koja nema jake demokratske temelje, bitno je da ombudsman bude zaista nezavisan u svom radu u odnosu na sve tri grane vlasti, a posebno politički nepristrasan, jer bi inače institucija izgubila kredibilitet. Posebno je važno da ovlašćenja i mogućnosti za postupanje ne ostanu samo na papiru, već da se obezbedi adekvatan budžet za rad ombudsmana. Osnivanje ove institucije zahteva i niz daljih pravnih koraka. Ustavna povelja i ustavi država članica ne predviđaju instituciju ombudsmana u svojim tekstovima. Trebalo bi harmonizovati pravne akte na ovom polju, jer bi inače bilo dovedeno u pitanje vršenje nekih ovlašćenja ombudsmana.

### 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

---

<sup>23</sup> U zavisnosti od izabranog rešenja, o ovim izveštajima raspravlja nadležna skupština ili vlada, oni moraju biti dostupni javnosti (npr. godišnji i vanredni izveštaj vojvođanskog ombudsmana objavljuju se u *Sl. listu AP Vojvodine* i u sredstvima javnog informisanja (čl. 37, st. 6).

koje odstupaju od obaveza predviđenih ovim paktom, pod uslovom da te mere ne budu u nesaglasnosti s ostalim obavezama koje im nameće međunarodno pravo i da nemaju za posledicu diskriminaciju zasnovanu samo na rasi, boji, polu, jeziku, veri ili socijalnom poreklu.

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

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

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

Član 15 EKPS:

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja 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

Povelja o ljudskim pravima propisuje da se zajemčena ljudska i manjinska prava mogu ograničiti samo na osnovu ograničenja predviđenih samom Poveljom o ljudskim pravima, Ustavnom poveljom, ustavima država članica i zakonom koji ima opštu primenu i koji sadrži poziv na odredbu kojom se ograničenje dozvoljava. Dalje, zajemčena ljudska i manjinska prava smeju se ograničiti samo u onoj meri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno. Ograničenja se ne smeju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana. Pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava i tumačenju ovih ograničenja, svi državni organi, a naročito sudovi, dužni su da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu između ograničenja i njegove svrhe i o tome da li postoji način da se ta svrha postigne manjim ograničenjem prava, dok ograničenje ni u kom slučaju ne sme da zadire u suštinu zajemčenog prava (čl. 5).

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

Oba ustava država članica, kao i nekadašnji savezni ustav, imaju sličnu opštu odredbu koja reguliše „ostvarivanje“ ljudskih prava (Ustav SRJ čl. 67, st. 2; Ustav Srbije čl. 12, st. 1 i 2; Ustav Crne Gore čl. 12, st. 1, tač. 1). Prema članu 12 Ustava Srbije način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka može se zakonom propisati u dva slučaja: 1) kada je to ustavom predviđeno, i 2) kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

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

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

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

Do donošenja Povelje o ljudskim pravima, pravni sistem Srbije i Crne Gore nije poznavao primenu principa proporcionalnosti pri ograničavanju ljudskih prava; on se nije pojavljivao ni u sudskoj praksi, jer pravnici u SCG nemaju običaj da kod

ograničenja ljudskih prava traže ravnotežu između opšteg (javnog) interesa koji opravdava ograničenje i interesa koji stoji iza pojedinog ljudskog prava. Članom 5 Povelje o ljudskim pravima je princip proporcionalnosti jasno definisan, kao i merila pri kojima se pre svega sudovi moraju rukovoditi pri tumačenju ograničenja ljudskih prava. Sam princip proporcionalnosti je dosta striktno postavljen u Povelji o ljudskim pravima, pošto se ne traži samo srazmernost svrhe ograničenja i ljudskog prava koje se ograničava, već se zahteva i neophodnost mere ograničenja, odn. da se svrha ograničenja može postići samo tom merom. Merila ocenjivanja proporcionalnosti propisana Poveljom o ljudskim pravima su potpuno u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1976) 1 EHRR 737, ECHR; *Informationsverein Lentia protiv Austrije*, (1993) 17 EHRR 93, ECHR; *Lehideux i Isorni protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24662/94 (1998)).

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

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

#### 3.2.1. Opšte

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

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

Uočljiv je i nesklad između Ustavne povelje, zajedno s Poveljom o ljudskim pravima i Ustava Srbije, u odnosu na pitanje kako se na osnovu Ustava Srbije uopšte mogu neka prava derogirati, kada je prema Ustavnoj povelji (čl. 19) proglašenje ratnog stanja u isključivoj nadležnosti Skupštine Srbije i Crne Gore. Uz to, pošto Povelja o ljudskim pravima sadrži potpunu listu ljudskih prava, derogacija ljudskih prava iz srbijanskog ustava ne bi imala nikakvog smisla jer bi građanima ionako ta prava bila

garantovana Poveljom o ljudskim pravima, na šta organi država članica ne mogu da utiču. Međutim, treba imati u vidu da je srbijanski ustav pisan kao ustav nezavisne države i da postoje velike teškoće u primeni Ustavne povelje, što uvek ostavlja mogućnost da Ustav Srbije bude upotrebljen kao pravni osnov za odstupanje od ljudskih prava u doba ratnog stanja.

Prema Ustavnoj povelji, ratno stanje, proglašava Skupština Srbije i Crne Gore, uz prethodnu saglasnost skupština država članica (čl. 19, t. 1 Ustavne povelje) Član 6 Povelje o ljudskim pravima reguliše da ako Skupština Srbije i Crne Gore nije u mogućnosti da se sastane odluke o derogaciji ljudskih prava donosi Savet ministara, uz saglasnost nadležnih organa država članica. Mere derogacije mogu trajati do 90 dana, a po isteku ovog roka mogu se produžavati na dodatne periode do 90 dana. Savet ministara je dužan da akte kojima je propisao mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava podnese na potvrdu Skupštini Srbije i Crne Gore čim ona bude u mogućnosti da se sastane. U protivnom, mere odstupanja prestaju da važe završetkom prve sednice Skupštine Srbije i Crne Gore održane po proglašenju ratnog stanja. Mere odstupanja prestaju da važe prestankom ratnog ili vanrednog stanja. Prethodno rešenje iz Ustava SRJ (čl. 99, st. 11) je takođe propisivalo obavezu podnošenja akata kojima se propisuju mere derogacije, ali je toj obavezi nedostajala pravna sankcija, odn. prestanak važenja mera derogaciju u slučaju da se Skupštini akti o derogaciji ne podnesu na potvrdu. Rešenje iz Povelje o ljudskim pravima upravo su reakcija na zloupotrebu nedostatka sankcije u Ustavu SRJ posle završetka NATO bombardovanja 1999. godine.

### 3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja<sup>24</sup>

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

To što Povelja o ljudskim pravima i Ustav Srbije predviđaju da se akti kojima se derogiraju određena ljudska prava moraju podneti Skupštini Srbije i Crne Gore odnosno republičkoj skupštini, čim budu u mogućnosti da se sastanu, u skladu je sa standardima OEBS u ovoj oblasti (*Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji*, 1991, st. 28.2).<sup>25</sup>

Odstupanje od pojedinih ljudskih prava za vreme ratnog stanja, prema Povelji o ljudskim pravima i srbijanskom ustavu, u skladu je s obavezom iz člana 4 PGP i člana 15 EKPS da do derogacije može doći kada „opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost“. Međutim odredbe Ustava Srbije su restriktivnije jer ograničavaju mogućnost derogacije samo na ratno stanje, za razliku od PGP i EKPS koji dozvoljava derogaciju i

<sup>24</sup> U vezi s uredbama koje su ograničavale pojedina prava i slobode za vreme ratnog stanja u SRJ 1999. godine, vidi opširnije *Izveštaj 1999*, I.3.2.4.

<sup>25</sup> Vidi takođe Pariske minimalne standarde o normama ljudskih prava u vanrednom stanju, Odsek A, st. 2, ILA, *Report of the Sixty-First Conference Held at Paris*, London, 1985; 79 *AJIL* 1072 (1991).

u drugim vanrednim situacijama. Povelja o ljudskim pravima dozvoljava derogaciju i u slučaju proglašenja vanrednog stanja. Iz Ustava i Povelje o ljudskim pravima proizilazi da ratno stanje mora biti zvanično proglašeno, što je takođe u skladu s PGP i EKPS.

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

Ustav Srbije ne sadrži odredbu koja bi određivala prava od kojih nema odstupanja u vreme ratnog stanja, što može dovesti do kršenja člana 4, st. 1 i 2 PGP. Priznaje se diskreciono pravo predsednika Republike u ovom pogledu (čl. 83, st. 1, tač. 7). Prema tome, po Ustavu Srbije u doba ratnog stanja može se odstupiti od svih prava.

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

### 3.2.3. Vanredno stanje<sup>26</sup>

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

Kao što je već rečeno, Ustav Srbije izričito predviđa da za vreme ratnog stanja predsednik može da donosi akte kojima se ograničavaju prava i slobode (čl. 83, tač. 7 Ustava). Nasuprot tome, za vreme vanrednog stanja on može donositi akte „za preduzimanje mera koje takve okolnosti vanredno stanje iziskuju, u skladu s Ustavom i zakonom“. Ograničenja ljudskih prava se ne pominju. Ako je za ograničenje ljudskih prava u vreme najveće opasnosti po zemlju – ratnog stanja – trebalo izričito ustavno ovlašćenje, onda se nedostatak takvog ovlašćenja u okolnostima manje opasnosti – vanrednog stanja – ne može tumačiti kao odobrenje za donošenje odluka o

---

<sup>26</sup> Vidi IV.1. o vanrednom stanju u Srbiji 2003.

ograničavanju ljudskih prava. U tom smislu je odredba člana 6, st. 1 Zakona o vanrednom stanju neustavna. Zakon o vanrednom stanju je protivan Ustavu Srbije.

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

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

## 4. Posebna prava

### 4.1. Zabrana diskriminacije

Član 2, st. 1 PGP:

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

Član 26 PGP:

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

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

Član 14 EKPS:

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

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

U pogledu zabrane diskriminacije, SCG obavezuju, osim odredaba PGP i Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Konvencija MOR br. 11 o zapošljavanju i izboru zanimanja, kao i Konvencija UNESKO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja, Povelja o ljudskim pravima (čl. 3) i ustavi Srbije (čl. 13) i Crne Gore (čl. 15) sadrže odredbe o zabrani diskriminacije. Zabranu diskriminacije najpotpunije reguliše Povelja o ljudskim pravima:

Svi su pred zakonom jednaki.

Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu, pa i po osnovu rase, boje, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja ili sličnog statusa, veroispovesti, političkog ili drugog ubeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti ili psihičkog ili fizičkog invaliditeta.

Dozvoljeno je privremeno uvođenje posebnih mera koje su neophodne za ostvarivanje ravnopravnosti, posebne zaštite i napretka lica ili grupe lica koje se nalaze u nejednakom položaju, da bi im se omogućilo puno uživanje ljudskih i manjinskih prava pod jednakim uslovima.

Posebne mere iz stava 4 ovog člana se mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

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

Priroda diskriminacije u članu 3, st. 3 Povelje o ljudskim pravima formulisana je kao u međunarodnim instrumentima. Po Povelji o ljudskim pravima, „zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu“. što znači da Povelja

o ljudskim pravima, kao i PGP i EKPS, ostavlja mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni.

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

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

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

Svi su pred zakonom jednaki.

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

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

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

U Ustavu Srbije nema odredbe o jednakosti svih pred zakonom, što je nesumnjivo veliki propust. Takođe, u njemu se govori samo o „građanima“. Konačno, diskriminacija je zabranjena samo onda kada potiče od državnih i drugih organa. To može da znači da po Ustavu Srbije država nema ustavnu obavezu da sprečava diskriminaciju onda kada se kao njeni nosioci pojavljuju drugi društveni subjekti. Ovo

može imati značajnog efekta u vezi s diskriminacijom u zapošljavanju (vidi Konvenciju MOR br. 111).

Ipak, prema krivičnim zakonima SCG svi oblici diskriminacije prema građanima su krivično delo, a kažnjiva je i diskriminacija u upotrebi jezika i pisma (čl. 60 i 61 KZ Srbije; čl. 43 KZ Crne Gore; čl. 154 KZ SRJ/Osnovni krivični zakon (OKZ)).<sup>27</sup> Tako, prema članu 60 KZ Srbije:

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

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

Savezna vlada SRJ je dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije da prima i razmatra pojedinačne i kolektivne žalbe zbog kršenja prava garantovanih Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (na osnovu čl. 14, st. 1). Vlada SRJ je još odredila Savezni ustavni sud kao nadležan sud koji prima i razmatra predstavke lica ili grupe lica pod jurisdikcijom SRJ, koji se žale da su žrtve kršenja prava iz ove Konvencije ukoliko su iscrpeli ostala raspoloživa pravna sredstva predviđena jugoslovenskim zakonodavstvom (na osnovu čl. 14, st. 2). Trebalo bi da Sud Srbije i Crne Gore, koji do zaključenja rada na ovom izveštaju nije ustanovljen, nastavi da vrši ovu funkciju.

#### 4.1.2. Primeri diskriminacije u jugoslovenskim zakonima

4.1.2.1. Neka krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala. – Zakonom o izmenama i dopunama KZ Srbije od 26. februara 2002, kao i Zakonom o izmenama i dopunama KZ Crne Gore od 19. juna 2002, po prvi put se inkriminiše silovanje žena u braku (čl. 103 KZ Srbije; čl. 86 KZ Crne Gore). Ranija diskriminatorska odredba prema kojoj je krivično delo silovanja postojalo samo onda kada je pasivni subjekt žena koja nije u braku s učinioцем krivičnog dela ukinuta je. Istovetna izmena se odnosi i na krivična dela prinude na obljubu i obljube nad nemoćnim licem (čl. 104, st. 1 i čl. 105, st. 1 KZ Srbije; čl. 87, st. 1 i čl. 88, st. 1 KZ Crne Gore). Time se ukidaju diskriminatorske odredbe među ženama na osnovu bračnog statusa.

---

<sup>27</sup> Uređenje krivično-pravne materije (i kaznene politike) više nije u nadležnosti državne zajednice, već država članica, pa bi Krivični zakon SRJ važio kao opšti akt država članica, dok ga nadležne skupštine ne stave van snage, odnosno potvrde kao pravni akt na snazi u toj državi članici (čl. 20, st. 5 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje). Crnogorski parlament još uvek nije raspravljao o ovom pitanju, tako da je Krivični zakon SRJ na snazi u ovoj državi članici. Narodna skupština Srbije je, uz određene izmene i dopune prihvatila Krivični zakon SRJ kao važeći na svojoj teritoriji, promenivši mu naziv u „Osnovni krivični zakon“ (Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona SRJ, *Sl. glasnik RS*, br. 39/03).

Muškarci mogu biti žrtve krivičnih dela protiv dostojanstva ličnosti i morala samo ako se nad njima vrši protivprirodni blud, što implicira homoseksualni odnos. Postoji krivično delo protivprirodnog bluda, koje u stvari inkriminiše homoseksualno silovanje (čl. 110, st. 1 KZ Srbije; čl. 91 KZ Crne Gore). Međutim, krivični zakoni jednostavno ne inkriminišu situaciju u kojoj je muškarac žrtva a žena učinilac silovanja, prinude na obljubu i obljuje nad nemoćnim licem.

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

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

Krivično zakonodavstvo Srbije i Crne Gore ne inkriminiše dobrovoljni seksualni odnos između punoletnih lica istog pola. Krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore inkriminisan je seksualni odnos s licem mlađim od 14 godina i kada postoji pristanak maloletnog lica (čl. 106 KZ Srbije; čl. 89 KZ Crne Gore). Dakle, uzrast relevantan za zakonodavca za davanje pristanka na seksualni odnos je 14 godina. Međutim, krivično delo protivprirodnog bluda inkriminiše dobrovoljni polni odnos između muškaraca kada je jedan od njih maloletno lice starije od 14 godina (čl. 110, st. 4 KZ Srbije; čl. 91, st. 4 KZ Crne Gore). Ova odredba je diskriminatorske prirode jer predviđa različit uzrast za davanje dobrovoljnog seksualnog pristanka za homoseksualce (18 godina), s jedne strane, i heteroseksualna lica i lezbijke (14 godina), s druge. Ona je takođe u suprotnosti s novijom praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi *S. L. protiv Austrije*, ECHR, App. No. 45330/99 (2003) i *L. i V. protiv Austrije*, App. Nos. 39392/98 i 39829/98 (2003)).

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

Srbi i građani drugih nacionalnosti koji su usled pritiska hrvatske vlasti ili vlasti u drugim republikama, pretnje genocidom, kao i progona i diskriminacije zbog njihove verske i nacionalne pripadnosti ili političkog uverenja bili prinuđeni da napuste svoja prebivališta u tim republikama i izbegnu na teritoriju Republike Srbije.

Da je reč o diskriminatorskom zakonu potvrđuje činjenica da njegov tekst počinje rečima „Srbima i pripadnicima drugih nacionalnosti“. Time se izdvajaju pripadnici srpskog naroda od ostalih izbeglica, mada njihov pravni i socijalni status mora da bude istovetan. Osim toga, Zakon se odnosi samo na izbeglice s teritorije bivše SFRJ, koje su

progonile vlasti bivših jugoslovenskih republika, te nije jasno kako bi se mogao primenjivati na izbeglice iz drugih zemalja, van teritorije bivše SFRJ.

Problem diskriminacije u vezi s izbeglicama se javlja i povodom Zakona o jugoslovenskom državljanstvu<sup>28</sup> (*Sl. list SRJ*, br. 33/96; vidi opširnije I.4.16). Ovaj problem nije otklonjen ni Zakonom o izmenama i dopunama zakona o jugoslovenskom državljanstvu (*Sl. list SRJ*, br. 9/01). Prema odredbama ovog zakona, svi državljani bivše SFRJ koji su imali prijavljeno prebivalište na teritoriji SRJ na dan 27. aprila 1992. – uključujući i mnoge izbeglice koje su dobile prebivalište u SRJ do tog datuma – mogu steći jugoslovensko državljanstvo na osnovu člana 47. Međutim, lica koja su na teritoriju SRJ izbegla posle 27. aprila 1992. mogu dobiti jugoslovensko državljanstvo samo na osnovu diskrecione odluke saveznog i republičkog ministarstva unutrašnjih poslova,<sup>29</sup> koje ceni „ispunjenost uslova“ i vodi računa o „interesima bezbednosti, odbrane i međunarodnog položaja Jugoslavije“ (čl. 48). Na taj način su izbeglice koje su našle utočište na teritoriji SRJ posle 27. aprila 1992. neopravdano stavljene u nepovoljniji položaj u pogledu sticanja jugoslovenskog državljanstva u odnosu na lica koja su izbegla pre tog datuma.

4.1.2.3. Crnogorska Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica. – Vlada Crne Gore donela je Uredbu o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica (*Sl. list RCG*, br. 28/03), kojom se obavezuju poslodavci da prijavljuju svako radno angažovanje nerezidentnih lica i uz to plaćaju tasku od 2,5 eura dnevno za njihov rad Zavodu za zapošljavanje Crne Gore. Predviđene su rigorozne novčane kazne u slučaju nepoštovanja ove Uredbe.<sup>30</sup> Nerezidentnim licima se smatraju svi oni koji nemaju prebivalište ili centar poslovnih aktivnosti u Crnoj Gori (čl. 1, st. 2), što znači da su i građani Srbije nerezidentna lica. Na ovaj način građani Srbije stavljeni su u nejednak položaj u odnosu na građane Crne Gore što Ustavna povelja ne dopušta. Naime, član 7, st. 2 Ustavne povelje propisuje da državljani država članica imaju jednaka prava i obaveze u drugoj državi članici, izuzev izbornog prava.

### 4.1.3. Predlog zakona protiv diskriminacije

Institut za uporedno pravo tokom 2002. godine sačinio je Predlog zakona protiv diskriminacije. Eksperti Saveta Evrope (SE) su pozitivno ocenili Predlog i dali svoje komentare. Sudbina ovog predloga je neizvesna s obzirom na ustavnopravne promene, pre svega prenos zakonodavne nadležnosti na države članice.

Predlogom zakona protiv diskriminacije uređuju se zabrana i zaštita od diskriminacije u svim oblastima društvenog života i utvrđuju okviri posebne zaštite od diskriminacije naročito ugroženih kategorija lica (čl. 1).

---

<sup>28</sup> Do usklađivanje ovog zakona s Ustavnom poveljom do zaključenja rada na Izveštaju nije došlo. Kako se u Izveštaju koriste imena zakona na snazi, tako ćemo i ovde koristiti pravi naziv Zakona, iako on sadrži sada neprikladan izraz „jugoslovensko“ državljanstvo.

<sup>29</sup> Ministarstvo unutrašnjih poslova na nivou državne zajednice ne postoji (čl. 16 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje). Vidi više I.4.16.

<sup>30</sup> Ako to ne uradi sleduje mu novčana kazna od 1.000 do 10.000 eura i zabrana obavljanja delatnosti u trajanju od jednog meseca do jedne godine (vidi čl. 9 i 10 Uredbe, *Vijesti*, 26. april, str. 4).

Pojam diskriminacije definisan je tako da ona označava svako neopravdano i nedozvoljeno pravljenje razlike i nejednako postupanje prema licima ili grupama, koji se zasnivaju na ličnim svojstvima (čl. 2).

Predlog zakona zabranjuje sve vidove diskriminacije, s tim što pod diskriminacijom naročito podrazumeva neposrednu i posrednu diskriminaciju, pozivanje i navođenje na diskriminaciju, pomaganje u diskriminatorском postupanju i povreda načela jednakih prava i obaveza (čl. 5). Pri tome su posebno izdvojeni teški oblici diskriminacije, kao što su svako izazivanje, podsticanje i raspirivanje nacionalne, rasne, verske i druge neravnopravnosti, mržnje ili netrpeljivosti; svako propagiranje ili smišljeno vršenje diskriminacije od strane državnih organa, kao i svako ropstvo, trgovina ljudskim bićima, aparthejd i etničko čišćenje (čl. 8).

Takođe je, kao poseban vid, predviđena zabrana ispisivanja i isticanja diskriminatorских poruka i simbola, kojima se poziva na diskriminatorско postupanje prema drugim licima, a za čije nepoštovanje su predviđene građansko-pravne i prekršajne sankcije (čl. 9).

Posebno je propisana obaveza države i državnih organa da svim građanima, bez obzira na njihova lična svojstva, obezbede jednaka prava i slobode (čl. 10). Predlogom zakona su propisani i posebni oblici zabrane diskriminacije: u postupcima pred državnim organima (čl. 12); oblasti radnih odnosa (čl. 13); u pružanju javnih usluga (čl. 14); u oblasti verskih prava (čl. 15); diskriminacija zbog pola (čl. 16); zbog polne opredeljenosti (čl. 17); diskriminacija dece (čl. 18); diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja (čl. 19); zabrana diskriminacije manjina (čl. 20); zabrana diskriminacije zbog političkih ubeđenja (čl. 21), kao i diskriminacija lica s posebnim potrebama (čl. 22).

Predlog zakona određuje i postupke koji, iako protivni načelu jednakosti, ne predstavljaju diskriminaciju. Tako propisi, odluke i posebne mere, odn. mere tzv. afirmativne akcije, doneti u cilju poboljšanja položaja etničkih, verskih, jezičkih i drugih grupa, kako bi im se pružila posebna zaštita radi njihovog opstanka i razvoja i ne smatraju se diskriminacijom (čl. 6, st. 2).

Mehanizmi zaštite, u smislu ovog zakona, predviđaju da se ona ostvaruje pred Saveznim ustavnim sudom (podnošenjem ustavne žalbe), u upravnom postupku i upravnom sporu.

Posebno je uređena i građansko-pravna zaštita od suda (postupak i odgovarajuće tužbe) i privremene mere kojima se zaštita ostvaruje, s tim što je pravo na tu zaštitu priznato svakom ko je povređen diskriminatorским postupanjem ali, u određenim slučajevima i pod određenim uslovima, i organizacijama za zaštitu diskriminatorских grupa (čl. 26–30). Takođe, predviđena je neoboriva pretpostavka krivice ako je među strankama nesporno ili je sud utvrdio da je postojala radnja neposredne diskriminacije. Onaj ko je pretrpeo diskriminatorско postupanje ne mora da dokazuje ni deliktну radnju, ni sam čin diskriminacije, već je dovoljno da učini verovatnim da je pretrpeo diskriminatorско postupanje. Na štetniku je obaveza da dokaže da nije bilo akta diskriminacije.

Na kraju, Predlog zakona propisuje disciplinsku i kaznenu odgovornost, propisujući i odgovarajuće sankcije (čl. 31–33).

Institut za uporedno pravo izradio je i Predlog zakona o zabrani diskriminacije osoba s invaliditetom. Ovaj zakon sadrži opštu zabranu diskriminacije i posebne oblike zabrane diskriminacije osoba s invaliditetom. On takođe predviđa mehanizme zaštite i mere za postizanje jednake zastupljenosti i uključivanja osoba s invaliditetom u društvo.

## 4.2. Pravo na život

Član 6 PGP:

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

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

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

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

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

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

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

Član 1, Drugi Opcioni protokol uz PGP:

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

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

Član 1 Drugog fakultativnog protokola uz PGP:

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

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

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

Član 2 EKPS:

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

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

(a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;

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

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

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

Povelja o ljudskim pravima, kao i ustavi država članica Srbije i Crne Gore garantuju neprikosновенost ljudskog života (čl. 11 Povelje o ljudskim pravima, st. 1; čl. 14, st. 1 Ustava Srbije; čl. 21, st. 1 Ustava Crne Gore). Upotreba prideva neprikosновен“ služi da se istakne fundamentalna priroda prava na život.

U Povelji o ljudskim pravima se izričito kaže da „u] državnoj zajednici Srbija i Crna Gora ne postoji smrtna kazna“ (čl. 11, st. 1 Povelje o ljudskim pravima). SRJ je juna 2001. ratifikovala Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, kojim se država potpisnica obavezuje da ukine smrtnu kaznu (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/01). Takođe, SCG je 3. aprila 2003. godine, prilikom prijema u Savet Evrope (SE), potpisala Protokol br. 6 uz Evropsku konvenciju, koji obavezuje države da ukinu smrtnu kaznu, osim za „dela izvršena u doba rata ili neposredne ratne opasnosti“, ali i Protokol br. 13, koji podrazumeva ukidanje smrtno kazne bez izuzetaka. Vlasti SCG su se obavezale da će oba Protokola ratifikovati u roku od godinu dana od prijema u članstvo ove organizacije, odnosno do aprila 2003.

Države članice još uvek nisu formalno i do kraja ispunile svoje obaveze, jer se u tekstovima njihovih ustava dozvoljava propisivanje smrtno kazne.<sup>31</sup> Ipak, ova trenutna pravna neusklađenost ustava ne bi trebalo da ima bilo kakve pravne posledice, jer su odredbe Povelje o ljudskim pravima i ratifikovanih međunarodnih ugovora neposredno primenjivi (čl. 2, st. 2 Povelje o ljudskim pravima, čl. 10 Ustavne povelje).

Smrtna kazna je u potpunosti ukinuta u krivičnom zakonodavstvu na teritoriji SCG 2002. godine.<sup>32</sup> U članu 4 KZ SRJ koji se odnosi na obavezno primenjivanje blažeg krivičnog zakona, prilikom usvajanja OKZ u Srbiji dodat je stav 3, koji glasi: „Ako je u vreme izvršenja krivičnog dela za to krivično delo bila propisana smrtna kazna, učiniocu krivičnog dela može se izreći kazna zatvora od četrdeset godina“.<sup>33</sup>

Država ima posebne obaveze u pogledu lica koja su lišena slobode ili im je sloboda ograničena. Nepružanje medicinske pomoći, hrane, mučenje ili neuspeh da se spreči samoubistvo lica lišenih slobode mogu da predstavljaju povredu prava na život (*Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 27229/95, (1999)). U tom smislu Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica proklamuju poštovanje

---

<sup>31</sup> Iako postoji obaveza država članica, Srbije i Crne Gore, da svoje ustave usklade s Ustavnom poveljom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima državne zajednice SCG, u roku od šest meseci od dana kada je Ustavna povelja stupila na snagu (čl. 20, st. 3 Ustavne povelje), to još uvek nije učinjeno u pogledu smrtno kazne.

<sup>32</sup> Tadašnje republičko krivično zakonodavstvo usklađeno je s promenama koje su izvršene u Krivičnom zakonu SRJ (Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona SRJ, *Sl. list SRJ*, br. 61/01), kojim je smrtna kazna ukinuta kao krivična sankcija i zamenjena kaznom zatvora od četrdeset godina (Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 10/02), Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 30/02)).

<sup>33</sup> Vidi 4.1.1.

ljudskog dostojanstva, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čoveka, kao i zabranu svakog nasilja nad licem lišenim slobode (čl. 1, 12 i 14 Povelje o ljudskim pravima; čl. 28 Ustava Srbije; čl. 24 Ustava Crne Gore; vidi opširnije I.4.3.). Skupština Srbije usvojila je Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije (*Sl. glasnik RS*, br. 41/03), po kome je pripadnik ministarstva „kome je povereno na čuvanje lice čije stanje zahteva specijalnu negu, dužan [...] da se obrati medicinskom osoblju i u slučaju potrebe da zaštiti život i zdravlje tog lica“ (tač. 20).

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

Kada se država bavi opasnim aktivnostima koje bi mogle imati skrivene negativne posledice po zdravlje onih koji u njima učestvuju, poštovanje ličnog i porodičnog života nalaže državama da upozori ljude na rizike po zdravlje i uspostavljanje delotvorne i jednostavne procedure koja omogućava takvim licima da potraže sve relevantne informacije (vidi *Mc Ginley i Egan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21825/93, 23414/94 (1998)). Prema nekadašnjem saveznom Zakonu o osnovama zaštite životne sredine, član 13, (*Sl. list SRJ*, br. 24/98), nadležni državni organi treba blagovremeno i objektivno da obaveste javnost o stanju životne sredine i o zagađenjima koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi i za životnu sredinu. Slične odredbe sadrže i član 8 Zakona o zaštiti životne sredine Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 66/91) i član 7, st. 12 Zakona o životnoj sredini Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 12/96).

Pređašnji Ustav SRJ nije zabranjivao derogaciju prava na život u slučaju ratne opasnosti, što je sada ispravljeno Poveljom o ljudskim pravima. Povelja o ljudskim pravima dozvoljava mere odstupanja od propisanih prava u slučaju ratnog ili vanrednog stanja, ali mere odstupanja ni u kom slučaju nisu dozvoljene u pogledu prava na život, što Povelju o ljudskim pravima dovodi u sklad i s PGP i s EKPS (čl. 6, st. 9). Piscu novog Ustava Srbije moraju voditi računa o tome da nisu dozvoljene derogacije prava na život, imajući u vidu da Ustav Srbije koji je na snazi uopšte ne pominje da postoje prava koja se ne mogu ograničiti (vidi više I.3.2.2).

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

#### 4.2.2. Krivično zakonodavstvo

Krivični zakoni država članica sadrže krivična dela kojima se štiti pravo na život, a nadležni javni tužilac ima obavezu da ih goni po službenoj dužnosti. Krivični zakon SRJ, odnosno Osnovni krivični zakon (radi se o gotovo istom tekstu s manjim izmenama, vidi I.4.1.1), propisuje krivična dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava, kao što su genocid (čl. 141), ratni zločini (čl. 142–144), protivpravno ubijanje i

ranjavanje neprijatelja (čl. 146) i podsticanje na agresivni rat (čl. 152). Inkriminisanje ovih krivičnih dela je u skladu i s obavezama SRJ prema drugim međunarodnim ugovorima, kao što su Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (*Sl. vesnik Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ*, br. 2/50) i Ženevske konvencije o zaštiti žrtava rata od 1949. i Dodatni protokoli o međunarodnim i nemeđunarodnim oružanim sukobima od 1977. godine.

Republički krivični zakoni na gotovo identičan način propisuju krivična dela koja su uperena protiv života (čl. 47 KZ Srbije; čl. 30 KZ Crne Gore): propisana kazna je najmanje pet godina za ubistvo i najmanje deset godina a najviše četrdeset godina zatvora za njegove kvalifikovane oblike.

KZ Srbije u članu 51, st. 1 i član 34, st. 1 KZ Crne Gore sankcionišu krivično delo navođenja na samoubistvo i pomaganja u samoubistvu. Iz ovoga proizilazi da jugoslovensko zakonodavstvo ne priznaje ubistvo iz milosrđa (eutanziju), čak ni kao olakšavajuću okolnost kod pomaganja u samoubistvu.<sup>34</sup>

Ekstradicija, odnosno izdavanje okrivljenih i osuđenih lica sprovodi se u skladu s odredbama međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora, a ako oni ne postoje ili neko pitanje nije regulisano međunarodnim ugovorom, ekstradicija se sprovodi prema odredbama Zakona o krivičnom postupku SRJ (ZKP) (čl. 539). Prilikom zaključivanja bilateralnih ugovora, trebalo bi voditi računa da neko lice ne sme biti isporučeno stranoj zemlji, ukoliko mu u njoj pretil rizik od izvršenja smrtne kazne. Ovakva rezerva predviđena je članom 549, st. 3 ZKP, u kom se kaže da će u rešenju kojim se dozvoljava izdavanje stranca, ministar navesti da se prema strancu „ne može primeniti teža kazna od one na koju je osuđen, niti smrtna kazna“. Ovakvo postupanje u skladu je s obavezama koje je SCG preuzela ratifikacijom Evropske konvencije o ekstradiciji (Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o ekstradiciji, s dodatnim protokolima, *Sl. list (Međunarodni ugovori)*, br. 10/01). Naime, član 11 ove Konvencije predviđa da

ukoliko je prema zakonu Strane molilje za delo za koje se traži izdavanje propisana smrtna kazna, a zakon zamoljenje strane za to delo ne propisuje ovu kaznu, ili se u njoj uglavnom ne izvršava, izdavanje se može odobriti samo ako Strana molilja pruži garantije koje su po oceni zamoljene strane dovoljne da smrtna kazna neće biti izvršena.

#### 4.2.3. Pobačaj

Ni u PGP ni u EKPS ne definiše se početak života koji se štiti. Reč „svako“ iz člana 2 EKPS ostavlja mesto tumačenjima da li je zaštićen i život fetusa,<sup>35</sup> ali je Evropska komisija za ljudska prava zauzela stanovište da kontekst u kojem je korišćen termin „svako“ u članu 2 ne ukazuje da je postojala namera da se zaštiti i nerođeno dete (*X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8416/78 (1980)).

---

<sup>34</sup> Zanimljivo je da je u Kraljevini Jugoslaviji, pre Drugog svetskog rata, postojao privilegovani oblik ubistva – ubistvo iz milosrđa, što znači da je eutanazija bila priznata kao olakšavajuća okolnost.

<sup>35</sup> Na državnom i međunarodnom nivou ne postoji konsenzus o tome da li abortus treba dozvoliti ili zabraniti, pa tako npr. član 4, st. 1 Američke konvencije za zaštitu ljudskih prava štiti pravo na život „u načelu od trenutka začeća“, što ostavlja mogućnost abortusa samo u izuzetnim slučajevima.

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

Posle desete nedelje gestacije svaki prekid trudnoće smatra se „izuzetnim prekidom trudnoće“ i može se izvršiti samo u sledećim slučajevima:

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

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

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

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

#### 4.2.4. Upotreba prinude od strane državnih organa

Zakoni o izvršenju krivičnih sankcija Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 16/97) i Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 25/94) propisuju uslove za primenu prinude nad osuđenima. U srbijanskom zakonu stoji da se prinuda prema osuđenome primenjuje samo ako je neophodno da se spreče: „1) bekstvo; 2) fizički napad na drugo lice; 3) samopovređivanje; 4) prouzrokovanje materijalne štete; 5) aktivan i pasivan otpor pri izvršenju zakonitog naređenja službenog lica.“ (čl. 136). Ista odredba postoji i u crnogorskom zakonu (čl. 61).

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije prilično detaljno propisuje kada je dozvoljena upotreba vatrenog oružja (čl. 138). Njegove odredbe se uglavnom oslanjaju na slične odredbe u Zakonu o unutrašnjim poslovima Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 44/91). Međutim, ovde treba uzeti u obzir i podzakonske akte koji regulišu upotrebu sile, kao što je Pravilnik o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora (*Sl. glasnik SRS*, br. 30/78). Tako, ovaj pravilnik dozvoljava upotrebu vatrenog oružja, s mogućim smrtonosnim posledicama, prilikom bekstva osuđenika iz ustanove zatvorenog tipa, bez obzira na visinu izrečene kazne (čl. 4, st. 1, tač. 1). To znači da obezbeđenje može upotrebiti silu koja može za posledicu da ima smrt osuđenika bez obzira da li je on višestruki ubica ili sitni lopov. Ipak, izvesnu kontrolu nad upotrebom sile u ovakvim slučajevima omogućavaju ostale odredbe Pravilnika. One propisuju da se mora upotrebiti ono sredstvo prinude koje će u datoj situaciji po posledicama biti najlakše za lice prema kome se primenjuje; da se pre upotrebe vatrenog oružja lice u bekstvu mora upozoriti (prvo povikom a zatim

pucanjem u vazduh); da je zabranjena upotreba oružja kada se lice u bekstvu krije u grupi ljudi, pa postoji opasnost da bi se mogli ugroziti njihovi životi.

Zakoni o unutrašnjim poslovima Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 44/91) i Crne Gore (*Sl. list. RCG*, br. 24/94) propisuju ovlašćenja pripadnika policija da upotrebe silu. Srbijski zakon propisuje da se vatreno oružje može koristiti samo ako upotrebom drugih sredstava prinude ne mogu da se postignu postavljeni ciljevi zaštite različitih dobara (čl. 23, st. 1, tač. 1–6). Između ostalog, vatreno oružje se može upotrebiti da se „odbije napad na objekat“ (tač. 6). U ovom slučaju oduzimanje života ne bi potpalo ni pod jedan od 3 izuzetka koje EKPS dozvoljava u članu 2, st. 2 EKPS. Ipak, ovde je mnogo veći problem kako zaštititi određena lica ili objekte u praksi, a ne preći prag „striktno proporcionalnosti“ (vidi *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 10044/82, 39 DR 162, (1982); *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18984/91 (1995); *Kelly i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 30054/96 (2001); *Gul protiv Turske*, ECHR, App. No. 22676/93 (2000)). Slične odredbe se mogu naći i u Zakonu o unutrašnjim poslovima Crne Gore (čl. 17 i 18), uz dodatnu ogradu da je pripadnik policije dužan da upozori lice pre nego što upotrebi vatreno oružje (čl. 19, st. 2).

Ova ovlašćenja su takođe razrađena u podzakonskim aktima, na veoma detaljan način. U Uputstvu o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije (*Sl. glasnik RS*, br. 41/03), od policije se zahteva da u svim svojim intervencijama „poštuje svačije pravo na život“ (tač. 18). Tačkom 21 se nalaže da upotrebi sredstava prinude, a naročito upotrebi oružja, pripadnici Ministarstva pribegavaju samo u slučajevima i pod uslovima predviđenim zakonom i drugim propisima, ne primenjujući veću prinudu od neophodne, i to samo kada je striktno neophodno i u meri koju diktira realizacija legitimno postavljenog cilja. Ovo uputstvo ide dalje od pomenutih zakona i umesto korišćenja fraze „samo ako nije moguće na drugi način“, terminološki jasno insistira na „apsolutnoj nužnosti“, odnosno zahtevu „striktno proporcionalnosti,“ što ga dovodi u sklad s EKPS.

Crnogorski Pravilnik o načinu vršenja određenih poslova javne bezbednosti i o primjeni posebnih ovlašćenja i dužnosti u vršenju tih poslova (*Sl. list SRCG*, br. 22/84) iz člana u član predviđa različite mere koje „ovlašćeno lice“ može primeniti u zavisnosti od okolnosti slučaja i reakcije „napadača“. U vršenje poslova, ova lica su dužna da „štite i čuvaju živote ljudi i dostojanstvo čoveka i mogu primenjivati samo one mjere prinude koje su zakonom propisane i kojima se, sa najmanje štetnih posledica, obezbjeđuje izvršenje službenih poslova“ (čl. 3). Ukoliko nije propisan način postupanja, „ovlašćena službena lica dužna su da postupaju u skladu sa načelima zakonitosti, racionalnosti i efikasnosti, vodeći računa o interesima bezbjednosti i o zakonom propisanim pravima i dužnostima radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica“ (čl. 4). Crnogorski Pravilnik je akt sa zastarelom, socijalističkom terminologijom (npr. organizacija udruženog rada, samoupravne organizacije) koju bi trebalo izmeniti. Iako primena mera prinude mora biti „sa najmanje štetnih posledica“ i moraju se poštovati načela zakonitosti, racionalnosti i efikasnosti, ovakva terminologija bi takođe trebalo biti preciznija i usklađena s međunarodnim standardima, a posebno sa zahtevom za nužnom proporcionalnošću.

### 4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

Član 7 PGP:

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

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

Član 3 EKPS:

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

#### 4.3.1. Opšte

Pored obaveze o zabrani mučenja koju ima prema članu 7 PGP, SCG obavezuje i Konvencija UN protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka (u daljem tekstu: Konvencija protiv mučenja; *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 9/91), koju je ratifikovala SFRJ. Prilikom ratifikacije priznata je i nadležnost Komiteta protiv mučenja u odnosu na prijem međudržavnih (čl. 21, st. 1) ili individualnih predstavi (čl. 22, st. 1).<sup>36</sup> SCG je 25. septembra potpisala Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja, kojim se ustanovljava efikasan sistem nadgledanja pritvorskih i zatvorskih jedinica.<sup>37</sup>

Povelja o ljudskim pravima, kao i ustavi država članica Srbije i Crne Gore sadrže odredbe koje se odnose na zabranu mučenja. Iz člana 12 Povelje o ljudskim pravima, koji se odnosi na „nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta“ sledi da:

Svako ima pravo na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta.

Niko se ne sme podvrgnuti mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

Niko ne sme biti podvrgnut medicinskim ili naučnim ogledima bez svog slobodno datog pristanka.

Zabrana mučenja se nalazi takođe u ustavima država članica. Prema Ustavu Srbije:

---

<sup>36</sup> Maja 2001. Komitet protiv mučenja doneo je prvu odluku povodom predstave koju je pojedinac podneo protiv SRJ u slučaju *Ristić protiv Jugoslavije* kojom je utvrđeno da je SRJ prekršila obaveze na osnovu Konvencije protiv mučenja. *Radivoje Ristić protiv Jugoslavije Com. No. 113/1998* [www.unhchr.ch/TBS/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/bee2d63824cbaa59c1256a\\$FILE/G0143626.pdf](http://www.unhchr.ch/TBS/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/bee2d63824cbaa59c1256a$FILE/G0143626.pdf). O pojedinostima slučaja vidi više u delu II.2.3. Komitet protiv mučenja je 21. decembra 2002. godine našao da je SCG prekršila obaveze u slučaju *Hajrizi Džemajl i ostali protiv Jugoslavije*, Com. No 161/2000, [www1.umn.edu/humanrts/cat/decisions/1612000.html](http://www1.umn.edu/humanrts/cat/decisions/1612000.html). pristupljeno 28. novembra 2003.

<sup>37</sup> Vidi [www.apc.ch/opcat](http://www.apc.ch/opcat).

Jamči se poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom i svakom drugom postupku, u slučaju lišenja, odnosno ograničenja slobode, kao i za vreme izvršenja kazne.

Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ponižavajućem kažnjavanju i postupanju.

Zabranjeno je vršiti na čoveku, bez njegove dozvole, medicinske i druge naučne oglede (čl. 26).

Crnogorski ustav na vrlo sličan način reguliše ovu oblast:

Jamči se nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava.

Jamči se lično dostojanstvo i sigurnost čovjeka (čl. 20).

Jamči se poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom i svakom drugom postupku, u slučaju lišenja, odnosno ograničenja slobode, kao i za vrijeme izvršavanja kazne.

Zabranjeno je i kažnjivo svako nasilje nad licem koje je lišeno slobode, odnosno kojem je sloboda ograničena, kao i svako iznuđivanje priznanja i izjava.

Niko ne smije biti podvrgnut mučenju, ponižavajućem kažnjavanju i postupanju.

Zabranjeno je vršiti na čovjeku, bez njegove dozvole, medicinske i druge oglede (čl. 24).

Može se postaviti pitanje o potrebi prihvatanja dve posebne odredbe radi obezbeđenja poštovanja ljudske ličnosti u Povelji o ljudskim pravima (isto važi i za crnogorski ustav). Mogući odgovor je da se članom 12 Povelje o ljudskim pravima jemči opšta nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta i zabrana mučenja, jer se kasnije posebno podvlači isti princip u odnosu na lica lišena slobode.

Član 14, st. 7 Povelje o ljudskim pravima predviđa da se:

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

Tako bi član 12 pokrивao i delovanje privatnih subjekata, a ne samo državnih organa, a član 14 razrađuje opštu obavezu u odnosu na državu i njene službenike, kojima se zabranjuje mučenje, primena nasilja i iznuđivanje iskaza lica lišenog slobode. Zakonodavac se verovatno odlučio za posebnu odredbu i isticanje zabrane mučenja lica lišenih slobode, jer se oni nalaze u vrlo nepovoljnim situacijama, a dugogodišnje analize pokazuju da su lica lišena slobode posebno osetljiva grupa i da su njihova prava često podložna kršenjima. Povelja o ljudskim pravima predviđa niz garantija licima lišenim slobode, kao i dodatna jemstva lica u slučaju lišavanja slobode zbog krivičnog dela ili prekršaja, što svakako može da utiče na smanjene mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (čl. 14, 15 i 16). Posebno bitne garantije prema mišljenju Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili

ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) u okviru SE,<sup>38</sup> a dve od njih predviđa Povelja o ljudskim pravima, jesu da lice lišeno slobode ima pravo da bez odlaganja o lišavanju obavesti lice po svom izboru (čl. 14, st. 5), kao i da njegovom saslušanju prisustvuje advokat koga sam izabere (čl. 15, st. 1). Garantija koju Povelja o ljudskim pravima ne poznaje jeste pristup doktoru. Policijski organi imaju doktore, ali prema Evropskom komitetu, ovo pravo uključuje pravo da se bude pregledan od doktora po svom izboru. Na očigled nemoguće, pravo bi moglo biti razrađeno nižim pravnim aktom i propisivanjem listi doktora s koje bi pritvorenik mogao da izabere doktora, ukoliko ima sumnji u kredibilitet i objektivnost doktora pozvanog od strane policije. Svakako da bi trebalo predvideti da izjave lica lišenog slobode, rezultati pregleda, kao i zaključak doktora moraju biti dostupni pritvoreniku i njegovom advokatu.

I srbijanski i crnogorski ustav predviđaju zabranu mučenja, ponižavajućeg kažnjavanja i postupanja, ali za razliku od Povelje o ljudskim pravima i člana 7 PGP, izostavljaju zabranu svirepih ili nehumanih postupaka i kazni.<sup>39</sup> Sličan propust napravljen je i u formulaciji stava kojim je zabranjeno vršenje medicinskih i drugih eksperimenata bez pristanka pojedinca.<sup>40</sup> Poveljom o ljudskim pravima se zabranjuje vršenje medicinskih i drugih eksperimenata bez slobodno datog pristanka pojedinca. Za razliku od Povelje o ljudskim pravima, u srbijanskom i crnogorskom ustavu se nigde izričito ne kaže da taj pristanak mora da bude „slobodan“. Po shvatanju većine komentatora, upravo ta reč je ključna u čitavoj formulaciji zabrane vršenja eksperimenata u članu 7 PGP.

Povelja o ljudskim pravima predviđa da zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ne može biti predmet derogacije ni u vreme ratnog ili vanrednog stanja, što je u skladu s PGP i Evropskom konvencijom (čl. 6, st. 9 Povelje o ljudskim pravima). Isto pravilo predviđao je i prethodni Ustav SRJ. Međutim, prema Ustavu Srbije, u doba ratnog stanja moguće su derogacije bez ograničenja (vidi I.3.2.2). Takođe, Ustav Crne Gore nije se odredio po ovom pitanju jer izričito ne kaže da taj pristanak mora da bude „slobodan“. Po shvatanju većine komentatora, upravo ta reč je ključna u čitavoj formulaciji zabrane vršenja eksperimenata u članu 7 PGP.

Srbijanski ustav garantuje i pravo na naknadu štete pričinjene zbog nezakonitog ili nepravilnog rada“ službenog lica ili državnog organa, što bi trebalo da podrazumeva i naknadu štete u slučajevima mučenja i sličnog postupanja (čl. 25). Naknada štete može

---

<sup>38</sup> Vidi Drugi opšti izveštaj Evropskog komiteta [www.cpt.coe.int/lang/srp/srp-standards-s.pdf](http://www.cpt.coe.int/lang/srp/srp-standards-s.pdf). CPT je ustanovljen kao nadzorni mehanizam Konvencijom SE istog naziva. SCG jos uvek nije ratifikovala ovu Konvenciju, ali se očekuje da to učini u narednih nekoliko meseci, tako da će Komitet imati nadležnost i na teritoriji SCG.

<sup>39</sup> Evropski sud za ljudska prava je u više svojih presuda naglasio razliku između mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, vidi *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 5310/71 (1978); *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 5856/72 (1978); *Smith i Grady protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, Appl. No. 33985/96, 33986/96 (1999). Da li se radi o stepenu lošeg postupanja koji dovodi do kršenja ovog prava zavisi od okolnosti slučaja, a posebno se ima u vidu „dužina trajanja postupanja, fizičke i mentalne posledice, a u nekim slučajevima i pol, godine i zdravstveno stanje navodne žrtve“ (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*).

<sup>40</sup> S druge strane, neobezbeđivanje adekvatnog medicinskog tretmana može da predstavlja kršenje zabrane nečovečnog i ponižavajućeg postupanja (*Hurtado protiv Švajcarske*, ECHR, App. No. 17549/90 (1994), *D. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 24 EHRR 423 (1997)).

se ostvariti u građanskom postupku, ali i u samom krivičnom postupku protiv izvršilaca krivičnih dela, koja sankcionišu mučenje i slične postupke (čl. 103 ZKP).

#### 4.3.2. Krivično zakonodavstvo

Konvencija protiv mučenja predviđa da svi akti mučenja i sličnog postupanja moraju da budu zabranjeni krivičnim zakonom, kao i da se prilikom propisivanja kazni za ova dela mora voditi računa o njihovoj „ozbiljnoj prirodi“ (čl. 4). Inkriminacija zabrane mučenja se nalazi u više krivičnih dela protiv službene dužnosti. Ova krivična dela su propisana Osnovnim krivičnim zakonom, nekadašnjim KZ SRJ<sup>41</sup> (Glava XIX). Najvažnije krivično delo inkriminisano ovim zakonom je zlostavljanje u vršenju službe (čl. 191):

Službeno lice koje u vršenju službe drugog zlostavlja, nanosi mu teže fizičke ili duševne patnje, zastrašuje ga, vređa ili uopšte prema njemu postupa na način kojim se povređuje njegovo ljudsko dostojanstvo, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Iako se izraz „mučenje“ izričito ne spominje, izvršenje ovog krivičnog dela obuhvata, između ostalog, i nanošenje težih fizičkih i duševnih patnji, koje odgovora pojmu mučenja. Uz to, ovo krivično delo je sveobuhvatne prirode i odnosi se i na izvršenje kazni. Značajan element bića ovog dela je da ostavlja po strani *nameru*, za razliku od definicije mučenja iz Konvencije protiv mučenja (čl. 1). Ovim krivičnim delom je obuhvaćeno i zastrašivanje, čak i onda kada nema za posledicu nanošenje težih fizičkih i duševnih patnji. Zabranjeni su i zlostavljanje, vređanje i povreda ljudskog dostojanstva, čime su obuhvaćene i radnje koje bi se mogle svrstati u nehumano ili ponižavajuće ponašanje, zavisno od okolnosti.

KZ SRJ/OKZ inkriminiše takođe iznuđivanje iskaza (čl. 190). Kazna zatvora od tri meseca do pet godina predviđena je za službeno lice koje u vršenju službe „upotrebi silu, pretnju, ili drugo nedopušteno sredstvo ili nedopušten način u nameri da iznudi iskaz ili neku drugu izjavu od okrivljenog, svedoka, veštaka ili drugog lica“. Kazna zatvora od najmanje godinu dana zaprećena je ako je iznuđivanje iskaza ili izjave bilo „praćeno teškim nasiljem“ ili ako su usled iznuđenog iskaza nastupile osobito teške posledice za okrivljenog u krivičnom postupku.

Komitet protiv mučenja je još 1998. godine kritikovao tadašnju SRJ zbog toga što jugoslovenski krivični zakoni ne sadrže odredbu kojom bi mučenje samo po sebi bilo krivično delo, u skladu sa članom 1 Konvencije protiv mučenja. Komitet je preporučio da SRJ uvede ovo krivično delo i da pri tom u celini preuzme definiciju mučenja iz Konvencije.<sup>42</sup> Akt mučenja još uvek nije inkriminisano kao posebno krivično delo.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> KZ SRJ je na snazi u Crnoj Gori kao opšti akt, jer ga Skupština Crne Gore još uvek nije stavila van snage ili potvrdila kao važeći, dok je u Srbiji prihvaćen uz izmenu naziva u Osnovni krivični zakon. Vidi 4.1.1.

<sup>42</sup> Vidi primedbe i komentare Komiteta protiv mučenja povodom izveštaja SRJ, dok. UN, CAT/C/YUGO od 16. novembra 1998, st. 10 i 17.

<sup>43</sup> Do sada su nove vlasti u SCG, izvršile izmene KZ SRJ samo u delu koji se odnosi na visinu kazni i ove izmene nisu obuhvatile krivična dela koja se odnose na zabranu mučenja.

Iako OKZ ne sadrži odredbu kojom se izričito inkriminiše iznuđivanje iskaza upotrebom eksperimenata i drugih medicinskih intervencija, član 190 zabranjuje iznuđivanje iskaza „drugim nedopuštenim sredstvom“. Moglo bi se tumačiti da pod ovu formulaciju potpadaju eksperimenti i medicinske intervencije, kao očigledno nedopuštena sredstva. S obzirom da je Povelja o ljudskim pravima direktno primenjiva u našem pravnom sistemu, ovo više nije suštinski nedostatak.

Konvencija protiv mučenja zabranjuje ne samo mučenje koje vrši službeno lice ili lice koje nastupa u tom svojstvu, već i kada se žestok bol ili patnje nanose na njegov podsticaj, uz njegovu saglasnost ili pristanak. Evropski sud za ljudska prava je već u nekoliko slučajeva pronašao Tursku krivom za povredu člana 3 EKPS, kada su pripadnici državnih oružanih snaga palili i uništavali kuće građana, a građani su morali da stoje i gledaju to (*Selçuk i Asker protiv Turske*, ECHR, App. No. 23184/94, 23185/94 (1998)). Međutim, UN Komitet protiv mučenja je otišao dalje i u slučaju *Hajrizi protiv Jugoslavije*, pronašao kršenje UN Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka, iako kuće nisu palili i rušili državni organi, ali su oni bili prisutni i nisu preduzeli adekvatne mere zaštite i sprečili takvo paljenje i prinudno iseljenje. KZ SRJ/OKZ inkriminiše podstrekavanje na zlostavljanje u vršenju službe, iznuđivanje iskaza ili povredu ravnopravnosti građana, ali se postavlja pitanje da li se može naći osnov za odgovornost službenog lica koje se s mučenjem saglasi ili na njega pristane. U tom slučaju bi se, zavisno od okolnosti, mogle primeniti i odredbe sledećih članova KZ SRJ/OKZ: član 174 (zloupotreba službenog položaja), 182 (nesavesan rad u službi), 199 (neprijavljivanje krivičnog dela – ako se za takvo delo može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža).

S obzirom na ozbiljnost zločina mučenja, čini se da zaprećena kazna za delo zlostavljanja u vršenju službe (čl. 191 KZ SRJ) – od tri meseca do tri godine zatvora – nije dovoljno visoka. S druge strane, pokušaj izvršenja ovog krivičnog dela nije inkriminisan, pošto je zaprećena kazna ispod minimuma neophodnog da bi se i kaznio pokušaj.

Način na koji KZ Srbije i KZ Crne Gore regulišu zabranu mučenja nalikuje rešenju iz KZ SRJ/OKZ. KZ Srbije predviđa krivična dela iznuđivanja iskaza (čl. 65 KZ Srbije; čl. 47 KZ Crne Gore) i zlostavljanje u službi (čl. 66 KZ Srbije; čl. 48 KZ Crne Gore). Analiza odgovarajućih odredbi u potpunosti je primenljiva i na krivične zakone država članica. Ipak postoje razlike:

Službeno lice koje u vršenju službe drugog zlostavi, uvredi i uopšte prema njemu postupi na način kojim se vređa ljudsko dostojanstvo kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine (čl. 66 KZ Srbije; slična odredba i u KZ Crne Gore čl. 48).

Treba primetiti da je formulacija krivičnog dela zlostavljanja u službi nepotpuna, jer nedostaje zabrana nanošenja težih fizičkih ili duševnih patnji i zastrašivanja predviđena KZ SRJ/OKZ (čl. 191), kao i Konvencijom protiv mučenja (čl. 1). Republički zakon inkriminiše prinudu (čl. 62, st. 1 KZ Srbije), ali to ne može da ispravi propust zabrane izazivanja patnji: prvo, primena sile ne mora uvek da podrazumeva bol, i drugo, gonjenje se za prinudu preuzima po privatnoj tužbi, osim ako je ona učinjena pretnjom ubistvom ili teškom telesnom povredom.

Pored ovih krivičnih dela koja u svom biću sadrže elemente mučenja, savezno krivično zakonodavstvo se mučenjem bavi u još nekim odredbama. Naime, u delu KZ SRJ/OKZ koji tretira krivična dela protiv međunarodnog prava postoje dela u čiji način izvršenja ulazi mučenje. To su dela: ratni zločin protiv civilnog stanovništva (čl. 142), ratni zločin protiv ranjenika i bolesnika (čl. 143) i ratni zločin protiv ratnih zarobljenika (čl. 144).

#### 4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni

Prema starom ZKP SRJ sve do pred kraj 2000. godine pritvor je, osim istražnog sudije, mogla da odredi i policija (čl. 196 ZKP).<sup>44</sup> Privedeno lice moglo je biti držano u tzv. policijskom pritvoru“ čak 72 časa. Praksa je pokazala da je upravo u tih 72 časa policijskog pritvora dolazilo do najtežih povreda zabrane mučenja i sličnih postupaka. Savezni ustavni sud proglasio je član 196 neustavnim, te je tako institut policijskog pritvora ukinut (*Sl. list SRJ*, br. 71/00). Ove odredbe jugoslovenskog zakonodavstva je kritikovao i Komitet protiv mučenja, prema čijem mišljenju dužinu policijskog pritvora treba ograničiti na najviše 48 sati, a uhapšenom licu omogućiti neograničen pristup braniocu neposredno po hapšenju.<sup>45</sup> Novi ZKP predviđa da pritvor može odrediti samo nadležni sud.<sup>46</sup> Pri tom lice lišeno slobode bez odluke suda mora biti odmah izvedeno pred istražnog sudiju (čl. 5). Ako je zbog neotklonjivih smetnji sprovođenje lica lišenog slobode trajalo duže od osam sati, organ unutrašnjih poslova će o tome posebno obavestiti istražnog sudiju (čl. 227, st. 3).

ZKP iz 2001. godine sadrži posebne odredbe o poštovanju ličnosti osumnjičenog i okrivljenog u postupku. Tako, „prema okrivljenom ne smeju se 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 (čl. 89, st. 8). Na ovako pribavljenom dokazu ne može se zasnivati sudska odluka. Takođe, 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). Osim što propisuje ovu zabranu, zakonodavac takođe utvrđuje da se sudske odluke ne mogu zasnivati na dokazima koji su sami po sebi ili prema načinu pribavljanja u suprotnosti s odredbama ovog zakonika, drugog zakona, ustava ili *međunarodnog prava* (čl. 18, st. 2; kurziv naš).

Prema ZKP, ne sme se vredati „ličnost i dostojanstvo“ pritvorenika (čl. 148). Takođe, nije dozvoljeno iznuđivanje priznanja ili izjava od „okrivljenog ili drugog lica u postupku“. Takođe, ako pritvorenik to zahteva, može ga posetiti lekar, pod nadzorom istražnog sudije (čl. 150). Što se ispitivanja tiče, ono se mora vršiti na taj način da se „u punoj meri poštuje ličnost okrivljenog“ (čl. 89, st. 8).

---

<sup>44</sup> Vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000*, I.4.5.1.1.

<sup>45</sup> Vidi primedbe i komentare Komiteta protiv mučenja povodom izveštaja SRJ, dok. UN, CAT/C/YUGO od 16. novembra 1998, st. 12 i 17.

<sup>46</sup> Novi ZKP definitivno uspostavlja pravilo da jedino nadležni sud može odrediti pritvor i to samo u ovim zakonom određenim slučajevima i pod rezervom opšte odredbe da se to može učiniti samo ako se ista svrha ne može ostvariti drugom merom“ (čl. 141 i 142).

Položaj osuđenih lica koja se nalaze na izdržavanju kazne definisan je i detaljnije opisan u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija Srbije (ZIKS) (*Sl. glasnik RS*, br. 16/97). Ovaj zakon reguliše položaj i prava osuđenika, među kojima se na prvom mestu nalazi pravo na čovečno postupanje. Članom 56 obavezuju se sva lica da poštuju dostojanstvo osuđenog i zabranjuje ugrožavanje njegovog telesnog i duševnog zdravlja. Članovima od 57 do 103 uređuje se odnos prema osuđeniku.

Ovaj zakon sadrži i odredbu o položaju lica prema kome se sankcija izvršava (čl. 5). Iako ova odredba ne predviđa apsolutnu zabranu mučenja i sličnih postupaka, ona uopšteno predviđa da se osuđeniku ograničavaju prava „samo u granicama nužnim za izvršenje sankcije, a u skladu sa zakonom“.

Država može biti odgovorna za kršenje principa zabrane mučenja ili nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ukoliko proteruje (deportuje) ili isporučuje lice drugoj državi, a postoje osnovani/ozbiljni razlozi da se veruje da u drugoj državi postoji realan rizik da će to lice biti izloženo merama suprotnim ovom principu (*Vilvarajah i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 13163/87; 13164/87 (1991)).<sup>47</sup> Iako se član 3 EKPS ne može smatrati opštom zabranom izricanja smrtno kazne kao takve, Evropski sud za ljudska prava je našao da bi Ujedinjeno Kraljevstvo bilo odgovorno za kršenje člana 3 EKPS, ako bi podnosioca predstavke deportovalo u SAD gde postoji rizik da će mu smrtna kazna biti izrečena, jer se tzv. *death row phenomenon* (tretman tokom čekanja na izvršenje smrtno kazne i samo dugogodišnje čekanje, kao i starosno doba i mentalno stanje osuđenog) može smatrati suprotnim članu 3 EKPS (*Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 14038/88 (1989)). Takođe, prema članu 3 Konvencije UN protiv mučenja „nijedna država – potpisnica neće [...] izvršiti ekstradiciju osobe tamo gde postoji osnovani razlog za verovanje da će ona [biti izložena] mučenju.“ Evropski sud za ljudska prava je isti princip izveo za proterivanje. Država koja bi pojedinca proterala iz svoje zemlje, bez obzira koliko je on nepoželjan ili opasan, krši član 3 ECHR, ako sam čin proterivanja predstavlja kariku u lancu događaja koji vode do mučenja ili nehumanog ili nečovečnog postupanja u državi u koju se pojedinac vraća (*Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 22414/93 (1996)).

Kako se ekstradicija, odnosno izdavanje okrivljenih i osuđenih lica sprovodi u skladu s odredbama međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora, vlasti su obavezne da prilikom zaključivanja ovakvih ugovora, poštuju pomenuta pravila. Ukoliko neko pitanje nije regulisano međunarodnim ugovorom, ekstradicija se, prema našem zakonodavstvu sprovodi prema odredbama ZKP (čl. 539). Prema članu 548, st. 2, tada savezni ministar pravde, a sada savezni ministar za ljudska i manjinska prava, neće dozvoliti izdavanje stranca „ako postoje ozbiljni razlozi da se veruje da će u državi koja traži izručenje, stranac biti izložen nehumanom postupanju ili mučenju“, a u rešenju kojim se dozvoljava izdavanje stranca, ministar će navesti da se prema strancu „ne može primeniti teža kazna od one na koju je osuđen, niti smrtna kazna“ (čl. 549, st. 3 ZKP). U slučaju kada postoji realan rizik od izricanja smrtno kazne i *death row* fenomena u zemlji u koju se lice isporučuje, odbijanje izručenja bi bilo pre u skladu s

---

<sup>47</sup> Država koja proteruje pojedinca ili vrši ekstradiciju smatrala bi se odgovornom za očekivani tretman u drugoj državi, bez obzira da li rizik pretil od državnih organa ili privatnih lica i organizacija, a vlasti u državi prijema nisu spremne ili sposobne da obezbede adekvatnu zaštitu (*HLR protiv Francuske*, ECHR, 26 EHRR 29, 1998).

međunarodnim standardima, jer sam zahtev da smrtna kazna ne bude izrečena nije dovoljan, posebno kada zakonodavstvo te zemlje ne nalaže sudiji da prihvati uslove iz rešenja, odnosno uzme u obzir diplomatske razloge koji se tiču izvršenja ekstardicije (vidi *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*).

#### 4.3.4. Upotreba prinude od strane policije

Prema Zakonu o unutrašnjim poslovima Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 44/91), policija ima obavezu da prinudu primenjuje tako da se proizvede najmanje štetnih posledica“ (čl. 3). Upotreba prinude od strane policije je bliže regulisana Pravilnikom o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude (*Sl. glasnik RS*, br. 40/95). Prema članu 2 Pravilnika ovlašćeno službeno lice:

upotrebljava sredstva prinude tako da službeni zadatak obavi sa najmanje štetnih posledica po lice protiv koga sredstvo prinude upotrebi i samo za vreme dok postoje razlozi ... zbog kojih je sredstvo prinude upotrebljeno.

Pri upotrebi sredstava prinude ovlašćeno službeno lice je dužno da čuva život čoveka i ljudsko dostojanstvo (čl. 3). Sredstva prinude predviđena ovim pravilnikom su: fizička snaga, službena palica, sredstva za vezivanje, specijalna vozila, posebno dresirani psi, konjica, hemijska sredstva i vatreno oružje. Kontrolu upotrebe sredstava prinude vrši neposredno nadređeni starešina, u roku od 24 časa od momenta upotrebe (čl. 31, st. 1). Opravdanost i pravilnost upotrebe sredstava prinude ocenjuje starešina koga je za to ovlastilo ministarstvo unutrašnjih poslova. Ako su sredstva prinude upotrebljena na neopravdan ili na nepravilan način, ovaj starešina predlaže ministru policije da preduzme određene mere (čl. 31, st. 4).

U pogledu primene sredstava prinude, nije dovoljno samo propisati pravila ponašanja, već ih pravilno primenjivati u praksi, a posebno je važno imati efikasan sistem kontrole i efikasnu delotvornu istragu u slučaju navodnih tvrdnji da je došlo do kršenja zabrane mučenja ili nehumanog ili nečovečnog postupanja od strane pripadnika policije, zbog čega je potreban čitav niz reformi u SCG.

#### 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.

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

Član 4 EKPS:

1. Niko se ne sme držati u ropstvu ili ropском 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, državnu zajednicu SCG obavezuje, osim odredaba PGP i veliki broj međunarodnih konvencija o zabrani ropstva i držanja u ropском položaju.<sup>48</sup> Ratifikacijom ovih ugovora, preuzeta je obaveza zaštite određenih

---

<sup>48</sup> Konvencija o ropstvu (Sl. novine Kraljevine Jugoslavije, br. 234/1929), Konvencija MOR br. 29 o prinudnom radu (Sl. novine Kraljevine Jugoslavije, br. 297/32), Konvencija o suzbijanju trgovine odraslim ženama (Sl. list FNRJ, br. 41/50), Konvencija o suzbijanju i ukidanju trgovine licima i

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

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

Zabrana ropstva spada u kategoriju apsolutnih prava. U članu 4, st. 2 PGP zabranjuje derogaciju prava nabrojanih u članu 8, st. 1 i 2, jer se ona odnose na ukupan položaj čoveka, dok se druga prava navedena u ovom članu odnose na rad koji nije dobrovoljan, ali nije ni trajan ni stalan. Držanje u ropskom položaju je dugo smatrano nečim što je deo daleke prošlosti. Međutim, danas ponovo postaje predmet interesovanja jer se masovno javlja u vidu trgovine ljudskim bićima (engl. *trafficking in human beings*).<sup>49</sup>

#### 4.4.3. Domaće zakonodavstvo

Tokom godine su preduzeti značajni koraci da se kaznena politika u pogledu najtežih krivičnih dela izmeni.

Najznačajniju izmenu, po ovom pitanju, predstavlja ugrađivanje zabrane trgovine ljudskim bićima u Povelju o ljudskim pravima Državne zajednice Srbije i Crne Gore. Član 13 Povelje o ljudskim pravima glasi:

Niko ne sme biti držan u ropstvu ili položaju sličnom ropstvu. Trgovina ljudima je zabranjena u svakom obliku. Prinudni rad je zabranjen.

---

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

<sup>49</sup> 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 kao: „vrbovanje, prevoženje, skrivanje i primanje lica, putem pretnje silom ili upotrebe sile ili drugih oblika prisile, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili teškog položaja ili davanja ili primanja novca ili koristi da bi se dobio pristanak lica koje ima kontrolu nad drugim licem, u cilju eksploatacije. Eksploatacija obuhvata, kao minimum, eksploataciju prostitucije drugih lica ili druge oblike seksualne eksploatacije, prinudni rad ili službu, ropstvo ili oblik sličan ropstvu, servitut ili uklanjanje organa.“ 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 kao: „obezbeđivanje nelegalnog ulaska u državu potpisnicu lica koje nije njen državljanin ili lica sa stalnim boravkom, a u cilju sticanja, na neposredan ili posredan način finansijske ili druge materijalne koristi.“ Važno je razlučiti ova dva pojma, u svrhu preciznijeg definisanja problema s aspekta zabrane držanja u ropskom položaju. Eksploatacija nije presudna kada je u pitanju krijumčarenje ljudi, ali je od ključnog značaja kada je u pitanju trgovina ljudskim bićima. Kod krijumčarenja ljudi, akcenat je na povredi propisa o prelasku državne granice, dok je kod trgovine ljudskim bićima na kršenju ljudskih prava. Mada navedene razlike trgovinu ljudskim bićima svrstavaju u teži i drugačiji oblik krivičnog dela, pitanje odgovarajućeg tretmana žrtava se ipak može postaviti i u jednom i u drugom slučaju.

Seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koje je u nepovoljnom položaju takođe se smatra prinudnim radom. Prinudnim radom se ne smatraju rad ili služba koji se u skladu sa zakonom zahtevaju od pravosnažno osuđenih lica, lica koja vrše vojnu službu ili u slučaju vanrednih situacija koje ugrožavaju opstanak zajednice.

Na ovaj način ropstvo, kao i njegovi savremeni oblici, izričito su zabranjeni najvišim pravnim aktom državne zajednice. Ustavi država članica, koji ne propisuju zabranu držanja u ropskom položaju, trebalo bi da se, u tom smislu, usklade s Ustavnom poveljom,<sup>50</sup> čiji je Povelja o ljudskim pravima sastavni deo.

U KZ Srbije uneta je nova odredba koja eksplicitno reguliše trgovinu ljudskim bićima.

Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti ili teških prilika drugog: vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u predaji ili prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju sticanja neke koristi, eksploatacije njegovog rada, vršenja kriminalne delatnosti, prostitucije ili prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, radi oduzimanja dela tela za presađivanje ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od jedne do 10 godina. (čl. 111b KZ Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 39/03).

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

Takođe, KZ SRJ/OKZ sadrži eksplicitnu odredbu o zasnivanju ropskog odnosa i prevozu lica u ropskom odnosu u okviru poglavlja o krivičnim delima protiv čovečnosti i međunarodnog prava (čl. 155, st. 1):

Ko, kršeći pravila međunarodnog prava, stavi drugog u ropski ili njemu sličan odnos ili ga drži u takvom odnosu, kupi, proda, preda drugom licu ili posreduje u kupovini, prodaji ili predaji ovakvog lica ili podstiče drugoga da proda svoju slobodu ili slobodu lica koje izdržava ili se o njemu stara, kazniće se zatvorom najmanje 3 godine.

U stavu 2, člana 155, inkriminiše se prevoz lica u ropskom ili njemu sličnom odnosu iz jedne zemlje u drugu, za šta je propisana kazna zatvora od jedne do deset godina, dok stav 3 ovog člana, propisuje kaznu zatvora od najmanje 5 godina za

<sup>50</sup> Prema Zakonu o sprovođenju Ustavne povelje, države članice su dužne da usklade svoje ustave s Ustavnom poveljom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima državne zajednice Srbija i Crna Gora, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (Zakon o sprovođenju Ustavne povelje, čl. 20, st. 2, *Sl. list SCG*, br. 1/03).

kvalifikovani oblik krivičnog dela, kada su u pitanju maloletnici. Izmenama zakona tokom godine kazne za ove oblike krivičnih dela su pooštrene.

Tokom 2002. godine, na tadašnjem saveznom nivou, usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, kojim se uređuju posebna pravila za krivično gonjenje počinitelaca krivičnih dela organizovanog kriminala, za postupak oduzimanja predmeta i imovinske koristi i postupak međunarodne saradnje u otkrivanju i krivičnom gonjenju počinitelaca krivičnog dela organizovanog kriminala. Izmenama je uveden niz novih krivičnoprocesnih instituta. Posebno je značajno ovlašćenje dato državnom tužiocu, koji može da odredi da se određenom svedoku, svedoku saradniku i članovima njihove uže porodice obezbedi posebna zaštita (čl. 504p). Takođe, tokom 2002. je donesen, a u julu ove godine je izmenjen i dopunjen Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (*Sl. glasnik RS*, br. 67/03). Dopunama je propisano da će na obrazloženi predlog zainteresovanog lica, sud odlučiti o zaštiti ličnih podataka svedoka ili oštećenog (čl. 15m), a ako prisustvo svedoka ili oštećenog na glavnom pretresu nije moguće obezbediti, njihovo saslušanje se može obaviti putem video konferencijske veze ili putem međunarodne krivičnopravne pomoći (čl. 15lj). Na ovaj način, u zakonodavstvo su unete odredbe koje predviđaju institut zaštite svedoka, što je rezultat usklađivanja domaćeg zakonodavstva s Konvencijom o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom i Konvencijom UN o transnacionalnom organizovanom kriminalu.

Od juna 2002. godine, kada je donešen Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Crne Gore, trgovina ljudima postoji kao posebno krivično delo u KZ Crne Gore. Kazna zatvora za osnovni oblik krivičnog dela je od 1 do 8 godina, a od 1 do 10 ako se delo izvrši prema licu koje nije navršilo 14 godina ili maloletnom licu (čl. 201, st. 1 i 3 KZ Crne Gore). Organizator dela će se kazniti zatvorom najmanje 5 godina. Sredinom decembra 2003. u proceduri crnogorske Skupštine su se našli i KZ, ZKP i Zakon o državnom tužiocu. Prema predloženim rešenjima, ZKP daje tužiocima aktivniju ulogu u postupku prikupljanja dokaza. Uz to, u predlogu Zakona o državnom tužiocu, predviđena je institucija specijalnog tužioca koji će se baviti gonjenjem učinilaca krivičnih dela organizovanog kriminala.<sup>51</sup>

Na Kosovu je od januara 2001. godine na snazi uredba kojom se inkriminiše trgovina ljudima i propisuju izuzetno visoke kazne za učinioce. Određena je kazna od 2 do 12 godina zatvora za lica koja se bave trgovinom ljudima, dok pod otežavajućim okolnostima, npr. kada je žrtva maloletnik, kazna je od 2 do 15 godina, ili od 5 do 20 godina ukoliko je u pitanju organizovanje zločinačkog udruženja sa ciljem da se bavi trgovinom ljudima.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> U svom Izveštaju o aferi trgovine ljudskim bićima u Crnoj Gori, Tim nezavisnih eksperata OEBS i SE koji je u julu posetio Crnu Goru, eksplicitno je ukazao na nužnost usklađivanja crnogorskog Zakona o tužiocima, ZKP i KZ sa međunarodnim standardima. U Izveštaju je ukazano i na potrebu ustanovljavanja kancelarije specijalnog tužioca za dela organizovanog kriminala i upozoreno na potrebu zakonskog regulisanja zaštite svedoka. Uz to, u Izveštaju je naglašeno i da su prava odbrane tokom istrage ispod standarda koje postavlja EKPS (u smislu pristupa dokumentima, kontakta sa pritvorenim itd). Vidi na [www.osce.org/news/generate.php3?news\\_id=3718](http://www.osce.org/news/generate.php3?news_id=3718).

<sup>52</sup> *Regulation No. 2001/4 on the Prohibition of Trafficking in Persons in Kosovo* (UNMIK/ REG/2001/4) [www.unicri.it/TraCCC%20docs/UNMIK\\_Reg.2001-04.doc](http://www.unicri.it/TraCCC%20docs/UNMIK_Reg.2001-04.doc).

#### 4.4.4. Nedostaci u domaćem zakonodavstvu

Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 34, st. 4) propisuje da se privremeni boravak u SCG neće odobriti strancu koji je na nedozvoljen način ušao u SCG a nije mu priznat status izbeglice, odnosno nije mu priznato pravo azila. Kao zaštitna mera u ovom slučaju predviđeno je udaljenje stranca sa teritorije SCG (čl. 35). Nije predviđena mera o dozvoli privremenog boravka za žrtve trgovine ljudima, mada strane državljanke mogu ostati u skloništu za žrtve trgovine ljudima u roku od 30 dana. U pogledu ovih odredbi, SCG je obavezna da, u skladu sa članom 7, st. 1 Prvog protokola, razmotri usvajanje zakonskih ili drugih odgovarajućih mera koje žrtvama trgovine ljudima dozvoljavaju da na njenoj teritoriji ostanu privremeno ili, u određenim slučajevima, trajno i time ih izuzme iz kategorije ilegalnih migranata.<sup>53</sup>

Iako srbijanski ZKP i Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala sadrže odredbe koje predviđaju institut zaštite svedoka, odredbe o tome kako i na koji način će se ta zaštita sprovesti ne postoje. Iako je postojanje odredbi o zaštiti svedoka od velikog značaja za domaće krivično zakonodavstvo, nedostatak njihove razrade se može odraziti na njihov praktični efekat. Potpuna zaštita svedoka<sup>54</sup> (u slučaju trgovine ljudskim bićima to je žrtva), prvenstveno maloletnih lica, trebalo bi da bude uređena tako da se omogućava relociranje svedoka, zaštita identiteta svedoka prilikom davanja iskaza, promena identiteta, uz zaštitu od zastrašivanja/odmazde, članova porodice lica koje svedoči.<sup>55</sup> Zakonsko uređivanje pitanja zaštite svedoka bi trebalo da se protegne na period pre, za vreme i nakon postupka. Efektna zaštita svedoka se, uz adekvatnu zakonsku regulativu, može primeniti samo ako postoji regionalna i međunarodna saradnja, jer ove mere bi morale jednako da postoje i funkcionišu kako u zemljama destinacije tako i u zemljama porekla.<sup>56</sup> Ovakve zakonske mere bi doprinele sprečavanju sekundarne viktimizacije i zaštiti prava svedoka u postupku, te obezbedile kvalitetan iskaz koji bi doprineo uspešnosti procesuiranja krivičnih dela organizovanog kriminala.

Tokom vanrednog stanja u Srbiji, izvršene su određene izmene i povećane su kazne za određena krivična dela u OKZ i KZ Srbije.

U okviru OKZ, za osnovni oblik krivičnog dela zasnivanja ropškog odnosa propisanog u članu 155, st. 1 zatvorska kazna sada iznosi najmanje 3 godine, dok je za prevoz lica u ropškom ili njemu sličnom odnosu iz jedne zemlje u drugu (čl. 155, st. 2),

<sup>53</sup> Neophodno je doneti nove zakone u materiji stranaca i azila, koji su u skladu s evropskim standardima i koji će žrtvama ovog vida organizovanog kriminala obezbediti legalan boravak na teritoriji SCG do tri meseca ili u dužem trajanju, ukoliko se pojavljuju u svojstvu svedoka u krivičnom postupku. (Vidi Izveštaj o stabilizaciji i asocijaciji za Srbiju i Crnu Goru koji je sačinila Evropska komisija, *Commission Staff Working Paper, Serbia and Montenegro, Stabilisation and Association Report 2003*, Brisel, mart 2003, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).

<sup>54</sup> Zemljama članicama OEBS se preporučuje da se u pogledu regulisanja zaštite svedoka u krivičnom postupku ugledaju na pravila koja se odnose na svedoke, a primenjuju se pred Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. (Vidi Izveštaj sa konferencije *Evropa protiv trgovine ljudima*, Berlin 2001. godine (*Europe Against Trafficking in Persons – Conference Report*, OSCE/ODIHR, 2001, str. 101, [www.osce.org/odihr/europe-against-trafficking/](http://www.osce.org/odihr/europe-against-trafficking/)).

<sup>55</sup> Rezolucija Saveta Evropske unije o zaštiti svedoka u borbi protiv međunarodnog organizovanog kriminala od 23. novembra 1995 (95/C 327/04), vidi na <http://ue.eu.int>.

<sup>56</sup> *Resolution on Combating Trafficking in Human Beings, Especially Woman and Children*, OSCE Parliamentary Assembly Declaration, Berlin, 2002, str. 23.

propisana kazna zatvora od jedne do deset godina. U vezi sa krijumčarenjem ljudi, član 249, st. 2 KZ SRJ/OKZ, inkriminiše nedozvoljeno prebacivanje drugih lica preko granice i omogućavanje iz koristoljublja drugom da nedozvoljeno pređe granicu, propisujući kaznu zatvora od 6 meseci do 5 godina. Ovo krivično delo je na isti način uredio i KZ Crne Gore (čl. 201, st. 2). Međutim, u propisanim krivičnim delima je propuštena obaveza zaštite prava krijumčarenih lica. Ugrožavanje života ili bezbednosti migranata, nehumani ili degradirajući tretman, uključujući tu i eksploataciju migranata, nisu predviđeni kao kvalifikovani oblik krivičnog dela, što predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 6, st. 3). Iako su tokom godine vršene obimne izmene krivičnog zakonodavstva, usklađivanje sa međunarodnim standardom u ovoj oblasti nije do kraja izvršeno.

Pored toga, izmena učinjena u OKZ, u kome je zakonodavac u Srbiji povisio minimalnu kaznu za stavljanje u ropski odnos sa jedne na tri godine, a istovremeno izmenio i srbijanski KZ i u zakonski tekst uneo član koji reguliše trgovinu ljudskim bićima, koji za osnovni oblik krivičnog dela propisuje minimalnu kaznu od jedne do deset godina zatvora, stvara nejasnoću kada je u pitanju kažnjavanje za učinjeno krivično delo. Raznovrsnost visine sankcija u propisanim krivičnim delima sa sličnom dispozicijom, dovodi do nedoumica kada je u pitanju buduća primena zakona od strane srbijanskih sudova.

KZ SRJ/OKZ propisuje i neka druga krivična dela na osnovu kojih se učinioci trgovine ljudskim bićima mahom i gone u našoj pravnoj praksi, kao što je to npr. posredovanje u vršenju prostitucije (čl. 251). Predviđena kazna zatvora za onog „ko vrbuje, podstiče ili namamljuje ... na prostituciju ili ko na bilo koji način učestvuje u predaji ženskog lica drugome radi vršenja prostitucije“ iznosi 3 meseca do 5 godina, dok je kazna od 1 do 10 godina predviđena za kvalifikovani oblik, učinjen prema maloletnom ženskom licu. Da bi postojalo, krivično delo mora da bude izvršeno u svrhu vršenja prostitucije i prema licu ženskog pola, što isključuje sve ostale vidove eksploatacije čiji predmet žrtva trgovine ljudskim bićima može postati. Zakonodavac nije predvideo da i lica muškog pola podjednako mogu postati objekat inkriminisane radnje. Iako su i u srbijanski i u crnogorski krivični zakon unesene odredbe o trgovini ljudskim bićima, postupci protiv osumnjičenih za trgovinu ljudskim bićima u određenim slučajevima i dalje započinju podnošenjem krivičnih prijava upravo na osnovu odredbe o posredovanju u vršenju prostitucije. Međutim ova zakonska odredba nije odgovarajuća kada je u pitanju gonjenje učinioca krivičnog dela ovog obima.<sup>57</sup>

Pored propusta u zakonodavstvu koji su nastali izmenama postojećih zakona, neki nedostaci se javljaju jer zakonska rešenja postoje, ali se u praksi javljaju brojni problemi (npr. kod prava na naknadu štete nastale krivičnim delom,<sup>58</sup> ili jer su postojeća rešenja

---

<sup>57</sup> Stručna javnost i aktivisti nevladinih organizacija ukazuju da je upravo to prepreka za uspešnu borbu protiv trgovine ljudima. Naime, kada se određeno lice okrivljuje za posredovanje u vršenju prostitucije, ne samo da se njegova žrtva okrivljuje za kršenje javnog reda i mira (prostitucija), već i ukoliko je strankinja, obično joj biva izrečena mera otkaza boravka. Na taj način žrtva biva dvostruko viktimizirana, jer pored psihičkog i fizičkog bola koji joj je nanesen od okrivljenog za posredovanje u vršenju prostitucije, trpi i sankciju zbog protivzakonitog ponašanja učinjenog pod prinudom.

<sup>58</sup> Evropski sud za ljudska prava zauzeo je stav da svim licima mora da bude obezbeđen normalan pristup postojećim, domaćim, pravnim lekovima čiji obim mora da bude adekvatan za pružanje naknade za navodne povrede (vidi presudu u slučaju *Aksoy protiv Turske*, Reports of Judgements and Decisions 1996 – VI (1996), str. 2275–76, st. 51 i 52); takođe Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog

štura (npr. rešenja u pogledu poboljšanja položaja žrtava, prvenstveno maloletnih, u cilju njihove zaštite prilikom saslušanja i svedočenja), dok neka zakonska rešenja nisu ni bila razmatrana (npr. mogućnost inkriminacije kupovine usluga od žrtava trgovine ljudskim bićima, mogućnost osnivanja državnih fondova iz kojih bi žrtve bivale obeštećene), kako u zakonima koji važe na teritoriji Srbije, tako i u zakonima u Crnoj Gori.

Zbog još uvek nedovoljno obrađenih, pojedinih zakonskih rešenja, kao rezultat u praksi se i dalje pojavljuju teškoće u gonjenju učinilaca i nedovoljna sigurnost žrtava ovih krivičnih dela.

U svom Opštem komentaru br. 28, st. 12 i 30, Komitet za ljudska prava sugeriše državama ugovornicama da preduzmu mere, na nacionalnom i međunarodnom nivou da bi zaštitili žene i decu, uključujući i žene i decu strane državljanke, od kršenja njihovih prava, koja podrazumevaju prekograničnu trgovinu ovim licima, njihovu prisilnu prostituciju kao i oblike prinudnog rada prikriivenih u formi raznih vrsta ličnih usluga. U skladu s tim, obaveza nadležnih organa SCG je da žrtvama trgovine ljudskim bićima u potpunosti garantuju zaštitu njihovih prava – pružanje azila,<sup>59</sup> izdavanje dozvole o privremenom/trajnom boravku, pristup skloništu, fizičku zaštitu, pravnu, socijalnu, medicinsku pomoć – i to bez obzira na poreklo, versku pripadnost i zanimanje žrtve – kao i zaštitu ukoliko pristane da svedoči u postupku protiv izvršioca krivičnog dela. Pored toga, ističe se da se države članice moraju ozbiljno pozabaviti uzrocima trgovine ljudskim bićima. Te uzroke čine siromaštvo, nezaposlenost, nejednakost, patrijarhalna struktura društva, diskriminacija, rasizam, nasilje, kao i potražnja za jeftinom radnom snagom i komercijalnim seksualnim uslugama.<sup>60</sup> Uzimajući u obzir činjenicu da je tražnja komercijalnih seksualnih usluga jedan od uzroka porasta trgovine ljudima, neophodno je da država inicira aktivnosti za suzbijanje njihove potražnje.<sup>61</sup> Tako bi kaznena politika bila uperena ne samo protiv trgovaca ljudskim bićima, već i protiv onih koji se takvim uslugama koriste.<sup>62</sup>

Sudeći prema do sada učinjenom, iako je u svakom smislu na dobrom putu, zaključujemo da SCG, u svrhu garantija zaštite ljudskih prava lica u njenoj jurisdikciji od savremenih oblika ropstva, očekuje još zahvata da bi svoje zakonodavstvo potpuno uskladila s međunarodnim standardima.

---

kriminala (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 6/01) obavezuje države potpisnice da uspostave odgovarajući postupak radi obezbeđenja prava na naknadu štete i restituciju žrtvama krivičnih dela koja su obuhvaćena Konvencijom (čl. 25, st. 2 i 6).

<sup>59</sup> U ovom slučaju, nadležni organi vlasti bi trebalo da posmatraju žrtvu trgovine ljudskim bićima kao „člana određene socijalne grupe“ u skladu s odredbama ženevske Konvencije o izbeglicama (Vidi A. Kartusch, *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review with Particular Emphasis on South Eastern Europe*, Warsaw, 2001, str. 68).

<sup>60</sup> Vidi Rezoluciju o borbi protiv trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i decom, usvojenoj na zasedanju Parlamentarne skupštine OEBS u Berlinu 2002. godine (*Resolution on Combating Trafficking in Human Beings, Especially Woman and Children*, OSCE Parliamentary Assembly Declaration, Berlin, 2002, str. 22).

<sup>61</sup> Preporuka 1545 (2002) Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope o kampanji protiv trgovine ženama <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta02/erec1545>.

<sup>62</sup> U tom smislu Preporuka 1545 (2002) Parlamentarne skupštine SE o kampanji protiv trgovine ženama insistira na kažnjavanju kupca koji je *svestan* da kupuje seksualne usluge od žene koja je žrtva trgovine ljudskim bićima.

#### 4.4.5. Prava deteta

SCG je preduzela značajne korake i u pogledu zaštite prava deteta od ovog oblika kršenja ljudskih prava. Fakultativnim protokolom uz Konvenciju o pravima deteta<sup>63</sup> SCG se obavezala ne samo na obezbeđivanje održivosti postojećih napora, već i na još značajniji trud koji treba da uloži u suzbijanje prodaje dece, dečje prostitucije, dečje pornografije i jačanje zaštite žrtava. U skladu s tim, zakoni obe države članice sada predviđaju krivično delo trgovine maloletnim licima kao kvalifikovani oblik trgovine ljudskim bićima. Još jedan pozitivan korak predstavlja pristupanje Konvenciji MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 2/03)<sup>64</sup> kao i prihvatanje Preporuke MOR br. 190 o zabrani i hitnoj akciji za ukidanje najgorih oblika dečjeg rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 2/03). Iako član 10 Ustavne povelje propisuje neposrednu primenu međunarodnih ugovora, kao i primat međunarodnog prava nad nacionalnim (čl. 16), radi efikasne implementacije odredbi ove Konvencije potrebno je ne samo uskladiti domaću legislativu s propisanim standardom, već kreirati i odgovarajuću politiku u ovoj oblasti i u praksi primeniti sve usvojene standarde.<sup>65</sup> Posebnu pažnju je potrebno obratiti na zakonsko uređivanje zbrinjavanja maloletnih žrtava trgovine ljudskim bićima.<sup>66</sup>

#### 4.4.6. Prinudni rad

Ropstvo i položaj sličan ropskom treba razlikovati od prinudnog ili obaveznog rada. Ropstvo i njemu slični oblici se prvenstveno odnose na položaj i uslove života ljudskog bića, dok je prinudni ili obavezan rad mnogo širi koncept koji podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom.<sup>67</sup> Član 6, st. 1 PESK (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71) propisuje da:

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

---

<sup>63</sup> Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 7/02), koji dopunjuje Konvenciju UN o pravima deteta (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 15/90).

<sup>64</sup> Ova Konvencija se odnosi na sve osobe mlađe od 18 godina (čl. 2) i obavezuje strane ugovornice da preduzmu hitne i efikasne mere kojima će se obezbediti zabrana i ukidanje najtežih oblika dečjeg rada (čl. 1) kao što su svi oblici ropstva ili običaji slični ropstvu (prodaja i promet dece, dužničko ropstvo i kmetstvo i prinudni ili obavezni rad, uključujući prinudno ili obavezno regrutovanje dece za iskorišćavanje u oružanom sukobu), iskorišćavanje, nabavljanje ili nuđenje deteta za prostituciju, proizvodnju pornografije ili za pornografske predstave, iskorišćavanje, nabavljanje ili nuđenje deteta za nezakonite aktivnosti kao i rad koji je, po svojoj prirodi ili okolnostima u kojima se obavlja, verovatno štetan po zdravlje, bezbednost ili moral dece (čl. 3) (Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 2/03)).

<sup>65</sup> Vidi *O dečjem radu*, Centar za prava deteta, Beograd, 2002, str. 6.

<sup>66</sup> Vidi Preporuku Komiteta ministara SE zemljama članicama o zaštiti dece od seksualne eksploatacije (*Recommendation (2001) 16 of the CoE Committee of Ministers to member states on the protection of children against sexual exploitation* [www.cm.coe.int/](http://www.cm.coe.int/)).

<sup>67</sup> Član 2, st. 2 Konvencije br. 29 MOR, definisao je prinudni rad kao „svaki rad ili usluga koji se zahtevaju od jednog lica pod pretnjom ma koje kazne i za koje se to lice nije dobrovoljno prijavilo“ (Vidi i slučaj *Van der Musselle protiv Belgije*, ECHR, App. No. 8919/80 (1983)).

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

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

Prinudnim radom se ne smatraju rad ili služba koji se u skladu sa zakonom zahtevaju od pravosnažno osuđenih lica, lica koja vrše vojnu službu ili u slučaju vanrednih situacija koje ugrožavaju opstanak zajednice.

Međutim, ni u jednom od ustava država članica nije pojašnjeno koja vrsta rada se neće smatrati prinudnim radom. U nekim situacijama, ipak, domaće zakonodavstvo predviđa obavljanje obavezne službe ili rada.<sup>68</sup> Te situacije se poklapaju s onima predviđenim u članu 8, st. 3, tač. c PGP.

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

Kada je u pitanju rad osuđenih lica, Evropski sud za ljudska prava je u slučaju *De Wilde, Ooms, Versyp protiv Belgije* (ECHR, App. No. 2832/66 (1971)) zauzeo stav da zatvorenički rad koji u sebi ne sadrži elemente rehabilitacije nije u skladu sa članom 4, st. 2 EKPS. U odredbama o radnoj obavezi osuđenika, ZIKS Crne Gore (čl. 37–41, *Sl. list RCG*, br. 25/94, 29/94) i ZIKS Srbije (čl. 76–89, *Sl. glasnik RS*, br. 16/97, 34/01) ističu rehabilitacioni element rada osuđenih lica. Relevantne odredbe domaćeg zakonodavstva su u tom smislu usklađene s međunarodnim standardima.

Ustavnom poveljom nije propisana opšta vojna obaveza. Zakon o Vojski Jugoslavije (*Sl. list SRJ* br. 37/02) u odeljku o službi u vojsci, pak, propisuje da jugoslovenski državljani stupaju u vojsku na osnovu akta ovlašćenih organa o upućivanju u vojsku *po osnovu vojne obaveze* ili na osnovu akta o prijemu u vojnu službu, odnosno u vojnu školu. (čl. 14). Obaveza propisana u Zakonu o Vojski Jugoslavije se ne smatra prinudnim radom,<sup>69</sup> ali samo ako je čisto vojničkog karaktera“ (čl. 2, st. 2, tač. a Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu).

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

<sup>68</sup> Vidi član 149, st. 5 ZKP; član 14 Zakona o Vojski Jugoslavije.

<sup>69</sup> Vojni rok ne predstavlja držanje u položaju zavisnosti, čak ni u slučajevima kada je vojni rok dug i kada nema izgleda za njegovo skraćenje (Slučaj *W. X. Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 11 Yearbook 562, (1968)).

(čl. 24, st. 3), što je u skladu sa međunarodnim standardom. Međutim, Zakon o odbrani SRJ ne predviđa dužinu trajanja radne obaveze pojedinca.

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

Međutim, propuštanjem da se tačno odredi dužina trajanja obaveze prinudnog rada u Zakonu o odbrani SRJ stvoren je prostor za proizvoljno određivanje trajanja radne obaveze građana u vreme ratnog stanja, što predstavlja odstupanje od međunarodnog standarda. Odredbe ovog zakona je stoga neophodno uskladiti s Konvencijom MOR br. 29 o prinudnom radu koja u članu 12, st. 1 propisuje maksimalan period od 60 dana u periodu od 12 meseci kao vreme tokom kojeg lice može biti primorano na prinudan ili obavezan rad.<sup>70</sup>

Takođe, članom 24, st. 2 Zakona o odbrani SRJ, propisana je radna obaveza za sve radno sposobne građane koji su navršili 15 godina. Ova odredba nije u skladu s propisanim u članu 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.

Po pitanju normalnih građanskih obaveza, u domaćem zakonodavstvu je propisano pružanje besplatne pravne pomoći (čl. 17, st. 2 saveznog Zakona o advokaturi; čl. 71 ZKP), što je u skladu sa standardom postavljenim u članu 8, st. 3, tač. c(iv).<sup>71</sup>

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

### 4.5.1. Opšte napomene

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.

<sup>70</sup> 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.

<sup>71</sup> Obaveza pružanja besplatne pravne pomoći, kao deo advokatske prakse, ne smatra se prinudnim radom (vidi slučaj *Van der Mussele protiv Belgije*, ECHR, App. No. 8919/80 (1983)), kao ni poslovi pravne pomoći uz nisku nadoknadu (vidi slučaj *X. i Y. protiv Nemačke*, ECmHR, 10 DR 224 (1978)).

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

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

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

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

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

#### Član 5 EKPS:

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

(a) u slučaju zakonitog 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.

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

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

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

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

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

#### 4.5.2. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti

Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti je jedno od prava čija su zakonska zaštita i na nju oslonjena praksa bili jedan od najspornijih delova jugoslovenskog pravnog poretka do 2001. godine. Gotovo svi pravni propisi koji se odnose na ovu oblast zahtevali su temeljne promene ili čak usvajanja potpuno novih zakonskih i podzakonskih tekstova. Ovo se posebno odnosi na ZKP SRJ i na republičke zakone o unutrašnjim poslovima. Doduše, krajem 2000. i u toku 2001. godine Savezni ustavni sud je svojim odlukama uklonio iz pravnog poretka neke od odredbi ovih zakona koje su bile u neskladu s Ustavom SRJ. Ipak, to nije bilo dovoljno za uspostavljanje poretka koji bi garantovao istovremeno efikasnu zaštitu od kriminala i snažne proceduralne garantije za zaštitu ljudskih prava. Novi ZKP usvojen je 26. decembra 2001. godine. Pošto je reč o sistemskom zakonu ovaj zakonik je stupio na snagu tek krajem marta 2002. godine. U međuvremenu, usvojeni su novi ustavni dokumenti zajednice Srbije i Crne Gore.

Međutim, ovaj ZKP se ne primenjuje u Crnoj Gori. Naime, od donošenja Rezolucije o zaštiti prava i interesa Republike Crne Gore i njenih građana 2000. (*Sl. list RCG*, br. 37/00),<sup>72</sup> Crna Gora je prestala da primenjuje zakone i druge propise koji su nakon toga usvajani na (tada) saveznom nivou. Tako se ovaj naročito značajan zakon sa stanovišta ljudskih prava ne primenjuje u Crnoj Gori. Do zaključenja rada na ovom izveštaju, crnogorska skupština nije usvojila novi ZKP, mada je to najavljeno da će se dogoditi do kraja 2003.

U ovom izveštaju biće analiziran samo ZKP usvojen 2001. Za analizu ZKP koji se primenjuje u Crnoj Gori vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000, 2001*.

---

<sup>72</sup> Ovu Rezoluciju je SUS 2001. proglasio neustavnom, međutim ova odluka nije poštovana u Crnoj Gori.

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

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

Zahtev za zakonitim lišenjem slobode i zabrana samovolje iz člana 9, st. 1 PGP ne odnose se samo na lišenje slobode u krivičnom postupku, nego na sve slučajeve lišenja slobode, npr. usled duševne bolesti, skitnje, zavisnosti od alkohola ili narkotika itd. Domaći ustavi koriste termine lišenje slobode“ i pritvaranje“, pri čemu se termin pritvor“ odnosi isključivo na krivične slučajeve,<sup>73</sup> dok termin lišenje slobode“ obuhvata sve slučajeve lišenja slobode, a ne samo krivične. Povelja o ljudskim pravima ispravlja nedostatak ranijeg Ustava SRJ koji je u nekim odredbama nedosledno koristio izraze „lice lišeno slobode“ i „uhapšeni“. Naime, u članu 16, st. 3 Povelje o ljudskim pravima se kaže da „svako ima pravo na odbranu, uključujući pravo da uzme branioca po svom izboru, pred sudom ili drugim organom nadležnim da vodi postupak, da neometano opšti sa svojim braniocem i da ima dovoljno vremena i uslova za pripremu odbrane“. Dalje, izvršeno je jasno razlikovanje pravila i garantija koje se odnose samo na krivični i prekršajni postupak (čl. 15) što je u ranijem Ustavu SRJ uočavano kao nedostatak. Na primer, član 23 Ustava SRJ koji je govorio o lišenju slobode, u nekim svojim odredbama je garantovao pravo licu lišenom slobode „da uzme branioca koga izabere“ (st. 5) ili da mora biti upoznato da nije dužno ništa da izjavi“ (st. 4), što je moglo dovesti do zaključka da se i odredbe o lišenju slobode odnose samo na krivične stvari. Ustav Srbije uopšte ne poznaje ove garantije, dok Ustav Crne Gore još uvek sadrži nedostatke u razlikovanju pojmova lice lišeno slobode/uhapšeni (čl. 22).

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

<sup>73</sup> Tako prema čl. 24 Ustava SRJ, čl. 16 Ustava Srbije i čl. 23 Ustava Crne Gore lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo može ... biti pritvoreno i zadržano u pritvoru“.

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

Nasuprot tome, član 16 Ustava Srbije, predviđa mogućnost određivanja pritvora i kada je to „neophodno radi ... bezbednosti ljudi“. Sličnu odredbu sadržao je i raniji ZKP (čl. 191), ali je ta norma i pre donošenja novog Zakonika stavljena van snage odlukom Saveznog ustavnog suda (*Sl. list SRJ*, br. 71/00). ZKP u čl. 142 navodi razloge za određivanje pritvora:

(1) Pritvor će se odrediti:

1) protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo za koje je po zakonu propisana kazna zatvora od 40 godina. Ako okolnosti ukazuju da se radi o slučaju za koji zakon propisuje mogućnost izricanja blaže kazne, pritvor se ne mora odrediti.

2) Protiv optuženog kome je presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, ako se optuženi već ne nalazi u pritvoru, a to je opravdano zbog načina izvršenja ili drugih posebno teških okolnosti krivičnog dela.

(2) Ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično delo, a ne postoje uslovi za pritvor iz stava 1 ovog člana, u cilju nesmetanog vođenja krivičnog postupka, pritvor se protiv tog lica može odrediti:

1) ako se krije ili ako se ne može utvrditi njegova istovetnost, ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bekstva;

2) ako postoje okolnosti koje ukazuju da će uništiti, sakriti, izmeniti ili falsifikovati dokaze ili tragove krivičnog dela ili ako osobite okolnosti ukazuju da će ometati postupak uticanjem na svedoke, saučesnike ili prikrivače;

3) ako osobite okolnosti ukazuju da će ponoviti krivično delo, ili dovršiti pokušano krivično delo, ili da će učiniti krivično delo kojim preti;

4) ako uredno pozvani optuženi očigledno odbija da dođe na glavni pretres.

Institut obaveznog pritvora koji zapravo predviđa član 142, st. 1 ZKP nije u skladu s evropskim standardima. Naime, Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi u više navrata ponovio da težina sankcije ne može biti jedino merilo za obavezno određivanje pritvora, već je neophodno postojanje još nekih faktora. Takođe, prema praksi suda kako vreme odmiče tako inicijalni razlog za određivanje pritvora nije sam za sebe dovoljan, već se mora ispitivati u svetlu novih okolnosti (vidi *Letellier protiv Francuske*, ECHR, App. No. 12369/86 (1991); *Caballero protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 32819/96 (2000)).

Povelja o ljudskim pravima predviđa da se pritvor može odrediti samo odlukom nadležnog suda (čl. 15, st. 3), a ne i „odlukom drugog nadležnog organa“ kako je to dopuštao Ustav iz 1974. godine. Zakon koji je važio do 2002. godine davao je mogućnost određivanja pritvora od strane policije (čl. 196). Međutim, krajem 2000.

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

ZKP definitivno uspostavlja pravilo da jedino nadležni sud može odrediti pritvor i to samo u ovim zakonom određenim slučajevima i pod rezervom opšte odredbe da se to može učiniti „samo ako se ista svrha ne može ostvariti drugom merom“ (čl. 141 i 142). Rešenje o određivanju pritvora predaje se licu na koje se odnosi u času lišenja slobode, a najdocije u roku od 24 sata od časa lišenja slobode, odnosno privođenja istražnom sudiji. Protiv ovog rešenja pritvoreni može izjaviti žalbu veću. Žalba ne zadržava izvršenje (čl. 143, st. 3 i 4). O žalbi se odlučuje hitno – u roku od 48 sati. Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće potrebno vreme (čl. 16, st. 3). Problem u vezi ovog člana ZKP nastaje u vezi s pravom lica lišenog slobode da bez odlaganja bude obavešteno o razlozima lišenja i osnovima optužbe (čl. 5, st. 2 EKPS). Naime, u članu 143, st. 3 kaže se da se „rešenje o pritvoru predaje licu na koje se odnosi u času lišenja slobode, a najdocije u roku od 24 sata od časa lišenja slobode, odnosno privođenja istražnom sudiji.“ Da li je rok od 24 časa u skladu sa zahtevom bez odlaganja“ (*promptly*) zavisi pre svega od toga da li su obaveštenja data licu lišenom slobode u momentu lišenja dovoljna da ono shvati razloge zbog kojih je slobode lišeno.<sup>74</sup>

ZKP uveden je institut zadržavanja osumnjičenog od strane organa unutrašnjih poslova. Sam ZKP navodi da je reč o meri koja se primenjuje izuzetno (čl. 229). Uz to, osumnjičeni prema kojem se određuje ova mera uživa sva prava koja pripadaju osumnjičenom, a posebno pravo na branioca. Organ unutrašnjih poslova mora odmah, a najkasnije u roku od 2 sata izdati i uručiti rešenje o zadržavanju. Trajanje zadržavanja limitirano je na najviše 48 časova. Istražni sudija o ovome mora biti odmah obavešten uz mogućnost da zahteva da mu se lice bez odlaganja sprovede (čl. 229, st. 4). Zadržano lice može izjaviti žalbu na rešenje o zadržavanju. Istražni sudija po ovoj žalbi mora da odluči u roku od 6 sati. Ipak, najvažnija garantija položaja osumnjičenog u ovoj situaciji je nemogućnost da on bude saslušan bez prisustva branioca. Naime, saslušanje osumnjičenog odložiće se do dolaska branioca, a najduže osam sati. Ako ni tada prisustvo branioca nije obezbeđeno, policija će lice odmah osloboditi ili ga sprovesti nadležnom istražnom sudiji (čl. 229, st. 6).

Neke odredbe srbijanskog Zakona o prekršajima<sup>75</sup> koje predviđaju zadržavanje lica izgleda da nisu u skladu s EKPS i to članom 5, st. 1, tač. c i st. 4. Najpre, prema članu 5, st. 1, tač. c pritvor se može odrediti ako postoji osnovana sumnja da je lice počinilo neko krivično delo. Međutim, prekršaji predstavljaju posebnu vrstu kažnjivih dela, koja u određenim situacijama mogu sadržati određene elemente krivičnog dela, ali se ne mogu generalno shvatati kao takva, pa prema tome pritvor prema Zakonu o prekršajima Srbije nije u potpunosti u skladu s EKPS. Uz to organ koji odlučuje o zadržavanju ne može se smatrati „nadležnim sudskim organom u svetlu člana 5, st. 4

<sup>74</sup> Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 107.

<sup>75</sup> Slične odredbe je sadržao i bivši savezni Zakon o prekršajima. Oblast koju je regulisao je stupanjem na snagu Ustavne povelje samo u nadležnosti država članica. Taj Zakon se primenjuje samo u onoj oblasti koju ne regulišu zakoni država članica i u meri u kojoj je u skladu s Poveljom o ljudskim pravima (čl. 20 Zakona o sprovođenju Ustavne povelje). U mnogim delovima odredbe ovog zakona nisu u skladu sa standardima iz Povelje o ljudskim pravima, koji se tiču prava na slobodu i bezbednost, te se tako ne mogu primenjivati. Vidi I.1.2.

EKPS.<sup>76</sup> Konačno, Konvencija ne predviđa zadržavanje zbog utvrđivanja nečijeg prebivališta i boravišta, ni u slučaju izvršenja krivičnog dela, a što je predviđeno članu 185 Zakona.<sup>77</sup>

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

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

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

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

---

<sup>76</sup> Vidi više I.4.6.1.

<sup>77</sup> Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, Beograd, 2002, str. 90.

U pravu SCG, po pravilu, pritvor određuje ili istražni sudija ili veće, po službenoj dužnosti ili na predlog javnog tužioca. Ako odlučuje istražni sudija može se smatrati da odlučuje sudija „ili neki drugi službenik zakonom ovlašćen da vrši pravosudne funkcije“ (vidi *mutatis mutandis* odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Bezicheri protiv Italije*, A 164, 1989, st. 20).

Prema članu 15, st. 2 Povelje o ljudskim pravima „uhapšeno lice se mora bez odlaganja, a najkasnije u roku od 48 sati izvesti pred nadležni sud. U suprotnom ono se pušta na slobodu.“ Sistematika ZKP je jasna: najpre se licu kojem se u postupku ograničavaju inače garantovana prava i slobode daje generalno jemstvo da će do toga doći samo u opravdanim slučajevima, a zatim se, na odgovarajućim mestima te garantije detaljnije razrađuju. U slučaju izvođenja pred sud u najkraćem roku i trajanja postupka, najpre se u članu 16 kaže da okrivljeni ima pravo da u najkraćem roku bude izveden pred sud i da mu bude suđeno bez odlaganja. Sud je *dužan* da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava.

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

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

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

Lice kome je određen pritvor ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude oslobođeno. U pravu SCG trajanje pritvora vremenski je ograničeno na sledeći način: na osnovu rešenja istražnog sudije pritvor može trajati najviše mesec dana, a odlukom veća o produženju pritvora on može biti produžen za najviše dva meseca. Rešenjem veća vrhovnog suda (u slučajevima krivičnih dela kod kojih je predviđena kazna zatvora preko pet godina ili teža kazna), dopušteno je produženje za još najviše tri meseca. Ako do isteka ovih rokova nije podignuta optužnica, pritvorenik se pušta na slobodu (čl. 144). Poboljšanje položaja okrivljenog ZKP donosi rešenjem da od podizanja optužnice pritvor može trajati najduže dve godine. U slučaju da ovaj rok

istekne, a prvostepene presude nema, okrivljeni će biti pušten na slobodu (čl. 146, st. 3). Posle izricanja prvostepene presude pritvor može trajati još najduže godinu dana. Ako u tom roku sud izrekne drugostepenu odluku kojom se prvostepena ukida, pritvor se može nastaviti za još novih godinu dana (čl. 146, st. 4).

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

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

Republički zakoni o vanparničnom postupku (ZVP) (Zakon o vanparničnom postupku Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 25/82 i 48/88; Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore, *Sl. list SRCG*, br. 34/86 i 5/87) predviđaju ustanovu zadržavanja u neuropsihijatrijskoj ustanovi. Ona se primenjuje na lica kod kojih je zbog prirode bolesti neophodno da budu ograničeni u slobodi kretanja i opštenja sa spoljnim svetom (čl. 45, st. 1 ZVP Srbije; čl. 48, st. 1 ZVP Crne Gore). Dok je na snazi bio Ustav SRJ ova odredba je bila neustavna zbog klauzule da je lišenje slobode dopušteno samo u slučajevima koje definiše savezni zakon (čl. 23, st. 2 Ustava SRJ). Imajući u vidu dozvolu iz člana 14, st. 2 Povelje o ljudskim pravima po kojoj uslove za lišenje slobode može da propiše i zakon države članice, više nema ovog formalnog elementa neustavnosti u zakonima o vanparničnom postupku.

Što se postupka u ovoj vanparničnoj stvari tiče u Srbiji sud može rešenjem odrediti da lice prema kome se vodi postupak za lišenje poslovne sposobnosti, privremeno ali najduže za tri meseca, bude smešteno u odgovarajuću zdravstvenu organizaciju, ako je to po mišljenju lekara neophodno da se utvrdi njegovo duševno stanje, osim ako bi time mogle nastupiti štetne posledice po njegovo zdravlje (čl. 38, st. 3 ZVP Srbije). Žalbu na ovakvo rešenje suda može izjaviti lice prema kome se postupak vodi, i to bez obzira na svoje duševno stanje, kao i negov staralac ili privremeni zastupnik u roku od tri dana od dostavljanja prepisa rešenja (čl. 39, st. 1 i 2). Istu odredbu sadrži i odgovarajući član crnogorskog ZVP. Sam postupak koji je ovim zakonima predviđen kao i proceduralna jemstva za lice u pitanju, načelno je usklađen s međunarodnim standardima.<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 95.

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

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

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

### 4.5.3. Postupanje s licima lišenim slobode

Član 10 PGP:

1. Sa svakim licem koje je lišeno slobode postupa se humano i sa poštovanjem dostojanstva neodvojivog od čovečije ličnosti.
2. a) Okrivljena lica su, osim u izuzetnim slučajevima, odvojena od osuđenih lica i podvrgnuta posebnom režimu koji odgovara njihovom statusu neosuđivanih lica;  
b) mladi okrivljeni su odvojeni od odraslih i o njihovim slučajevima se rešava što je moguće pre.
3. Kazneni režim obuhvata postupak s osuđenicima čiji je glavni cilj njihovo popravljanje i socijalna rehabilitacija. Mladi prestupnici su odvojeni od odraslih i podvrgnuti režimu koji odgovara njihovim godinama i njihovom zakonskom statusu.

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

4.5.3.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva. – Sva ograničenja koja nisu inherentna samoj prirodi lišenja slobode, odnosno životu u zatvorenom okruženju, zabranjena su. Član 10 u stvari dopunjava član 7 PGP, koji

sadrži opštu zabranu mučenja, surovog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (vidi I.4.3).

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

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

ZIKS Crne Gore (*Sl. list. RCG*, br. 25/94) propisuje da se prema osuđenom licu „postupa čovječno i na način kojim se obezbeđuje poštovanje njegove ličnosti, dostojanstva i održavanje njegovog tjelesnog i duševnog zdravlja“ (čl. 15, st. 1). Slična odredba postoji i u vezi s maloletnicima koji izdržavaju vaspitne mere, s tim što se tu još i naglašava da s njima treba postupati „na način koji odgovara njihovom psihofizičkom razvoju“ (čl. 107, st. 2).

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

Neke od ovih odredbi dopunjene su podzakonskim aktima. Tako, na primer, pretres osuđene žene može vršiti samo lice istog pola (Pravilnik o kućnom redu kazneno-popravnog zavoda za žene, *Sl. glasnik RS*, br. 24/00).

---

<sup>79</sup> Interesantno je primetiti da je sličnu odredbu poznavao Zakonik o krivičnom sudskom postupku Kraljevine Jugoslavije iz 1929. koji kaže da se ispitivanju pristupa „sa pristojnošću i blagošću“.

Prema ZIKS Srbije, zatvorske vlasti su dužne da osuđene upoznaju s njihovim pravima i obavezama, a „tekst ... zakona i akt o kućnom redu dostupni su osuđenom za sve vreme izdržavanja kazne“ (čl. 51, st. 2 i 3). Ovo pravilo se shodno primenjuje i na pritvorenike, maloletne osuđene, kao i lica koja se nalaze na obaveznom psihijatrijskom lečenju i čuvanju u zdravstvenoj ustanovi (čl. 314, 218, st. 1 i čl. 191). ZIKS Crne Gore nema odredbu o pristupu informacijama o garantovanim pravima. Jugoslovenski propisi ne zahtevaju izričito da obuka zatvorskog osoblja mora da obuhvati i upoznavanje s odredbama o zaštiti prava osuđenika.

Prema odredbama ZIKS Srbije, nadzor nad osuđenim licima lišenim slobode vrši uprava za izvršenje zavodskih sankcija (čl. 9, st. 1 i 346, st. 1 ZIKS Srbije). Stručnost rada „zatvorske bolnice, psihijatrijskog zavoda i zdravstvenih službi u zavodima nadzire Ministarstvo za zdravlje“ (čl. 353). Uz to, zakonitost izvršenja mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi nadzire sud koji je meru izrekao u prvom stepenu (čl. 195, st. 1). Primenu mere pritvora nadzire „predsednik suda koji je za to ovlašćen“. Nadležni sudija obilazi pritvorenike najmanje jedanput nedeljno uz mogućnost da sa njima o uslovima života i ophođenju zavodskih službi razgovaraju bez prisustva stražara (čl. 152, st. 2 ZKP). Prema ZIKS Srbije, osuđenici imaju pravo „da se bez prisustva zaposlenih i postavljenih lica u zavodu prituže ovlašćenom licu koje nadzire rad zavoda“ (čl. 103, st. 4). U Crnoj Gori kontrolu zakonitosti izvršenja kazne zatvora, maloletničkog zatvora i mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja vrši Ministarstvo pravde (čl. 21, 69, 82 ZIKS Crne Gore). Nadzor nad izvršavanjem vaspitne mere vrši organ starateljstva, dok sud koji ju je izrekao kontroliše zakonitost izvršenja (čl. 113).

Pravo žalbe osuđenih lica na uslove pod kojima izdržavaju kaznu je veoma ograničeno i nedovoljno precizno regulisano. Prema ZIKS Srbije, osuđeni ima pravo pritužbe upravniku „zbog povrede prava ili drugih nepravilnosti“ (čl. 103, st. 1), a ako ne dobije odgovor ili nije njime zadovoljan, može podneti pismenu predstavku direktoru Uprave (st. 3). Na žalost, srbijanski zakon ne propisuje rok u kome direktor uprave mora ispitati pritužbu. ZIKS Crne Gore sadrži još nepovoljnije rešenje, prema kome osuđeni ima samo „pravo pritužbe starješini organizacije“ (čl. 34, st. 2), bez naznačenja roka za odgovor i bez daljeg prava žalbe. Prema ZIKS Srbije sve pomenuto važi i za pritvorenike (čl. 314), maloletne osuđene koji se nalaze u zavodu ili maloletničkom zatvoru (čl. 218, st. 1), kao i za lica na obaveznom psihijatrijskom lečenju (čl. 191). Nasuprot tome, ZIKS Crne Gore ne govori o pravu pritužbe ovih lica.

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

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

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

4.5.3.3. Kazneno-popravni režim. – Prema PGP, osnovni cilj postupanja s osuđenicima treba da budu njihovo prevaspitavanje i društvena reintegracija. Prema KZ SRJ, svrha kažnjavanja je „sprečavanje učinioca da čini krivična dela i njegovo prevaspitavanje ... vaspitni uticaj na druge da ne čine krivična dela ... jačanje morala i uticaj na razvijanje društvene odgovornosti i discipline građana“. ZIKS Crne Gore (čl. 14) govori da je svrha zatvorske kazne „resocijalizacija osuđenog lica“, dok ZIKS Srbije ne govori posebno o svrsi kažnjavanja.

#### 4.5.4. Posebne odredbe u slučaju suzbijanja organizovanog kriminala

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

Zakonom o izmenama i dopunama od 11. aprila 2003. godine (*Sl. glasnik RS*, br. 39/03) uveden je odeljak IIa (čl. 15a–15l) koji nosi naziv Posebna ovlašćenja nadležnih državnih organa u krivičnom postupku za krivična dela organizovanog kriminala. Ustavnost nekih od ovih članova (15v–15d) osporena je pred Ustavnim sudom Srbije. Postupajući u tom postupku Ustavni sud Srbije doneo je 5. juna 2003. godine rešenje kojim obustavlja izvršenje pojedinačnih akata i radnji koje su preuzete na osnovu tih članova do donošenja konačne odluke (*Sl. glasnik RS*, br. 60/03). Nešto kasnije, Narodna skupština usvaja izmene i dopune Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala kojim su ove odredbe i uklonjene iz pravnog poretka. Ipak, s obzirom da su one bile na snazi u periodu od dva meseca, na ovom mestu će biti posebno istaknute.

Odredbama ovog zakona uveden je institut preventivnog zadržavanja. U cilju prikupljanja obaveštenja i dokaza o organizovanom kriminalu, ovlašćeno službeno lice može, i bez naredbe suda, da prinudno dovede i u prostorijama preventivno zadrži lice koje može da pruži obaveštenja ili ukaže na dokaze. Ovo zadržavanje može da traje najduže 24 časa.

Izuzetno, lice može i biti zadržano u Posebnoj pritvorskoj jedinici ako prikupljena obaveštenja i dokazi opravdavaju pretpostavku da će lice da ometa ili spreči radnje od interesa za krivični postupak (čl. 15v, st. 1). O ovom produžetku zadržavanja odlučuje u roku od 12 sati specijalni tužilac ili tužilac koga on odredi (čl. 15v, st. 3). Član koji omogućuje ovaj produžetak brisan je izmenama i dopunama iz jula 2003. godine (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (*Sl. glasnik RS*, br. 67/03).

Zadržano lice mora se odmah po privođenju obavestiti o razlogu za zadržavanje, pravu na advokata i pravu na obaveštavanje porodice i drugih lica (čl. 15b, st. 1 i 2) zadržano lice se ne sme saslušavati niti se od njega mogu tražiti obaveštenja nevezana za razloge zadržavanja. Međutim, ako to razlozi hitnosti zahtevaju, preventivno zadržano lice može biti saslušano u smislu ZKP uz obavezno prisutvo advokata. Najvažnije odstupanje od opšteg režima ZKP predstavlja odredba po kojoj u takvoj situaciji nije potreban *pristanak* lica da uopšte da iskaz što inače zahteva člana 226, st. 9 ZKP (čl. 15b, st. 4). Zadržano lice ima pravo, tokom čitavog trajanja zadržavanja da izjavi žalbu o kojoj republički javni tužilac mora da odluči u roku od 72 sata.

Za zadržavanje lica u trajanju do 30 dana dovoljno je i postojanje osnova sumnje da je izvršilo krivično delo s elementom organizovanog kriminala. Rešenje donosi ovlašćeno lice Službe, a iz naročito opravdanih razloga i na obrazloženi predlog ovlašćenog lica, zadržavanje može odlukom ministra unutrašnjih poslova biti produženo za još 30 dana (čl. 15g, st. 1 i 2). Ovaj član je takođe brisan (čl. 1 Zakona o izmenam i dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanja organizovanog kriminala).

Ovim zakonom uveden je osnov za određivanje pritvora van onih koje navodi član 142 ZKP. Naime, ako je to neophodno za hvatanje pripadnika organizovane kriminalne grupe, protiv lica za koje je na osnovu podataka i obaveštenja Službe utvrđeno da pripada takvoj grupi, istražni sudija može na predlog specijalnog tužioca da odredi preitvor u trajanju do tri meseca. Ukoliko se ne slaže s predlogom specijalnog tužioca, istražni sudija uz navođenje razloga za ovakav stav rešenje mora da dostavi na prethodnu saglasnost predsedniku posebnog odeljenja Okružnog suda (čl. 15d). Vrhovni sud može, na predlog tužioca ili predsednika Posebnog odeljenja, produžiti pritvor za još tri meseca. Ovaj član je takođe brisan (čl. 1 Zakona o izmenam i dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanja organizovanog kriminala).

Pravo na razgledanje spisa odbrana stiće posle donošenja rešenja o sprovođenju istrage (čl. 15z, st. 1). Nije moguće da se to pravo stekne i ranije ukoliko je osumnjičeni saslušan po odredbama o saslušanju okrivljenog (što inače predviđa čl. 74, st. 1 ZKP). Međutim, sticanje ovog prava može biti odloženo i posebnim rešenjem istražnog sudije sve do momenta završetka saslušavanja svih lica obuhvaćenih zahtevom za sprovođenje istrage (čl. 15z, st. 2). Protiv ovog rešenja dopušten je prigovor predsedniku Posebnog odeljenja koji o njemu odlučuje u roku od 48 časova (čl. 15z, st. 3).

Optužnica mora biti podignuta do isteka tokova za trajanje pritvora. U slučaju nepodizanja optužnice okrivljeni se pušta na slobodu, a specijalni tužilac mora u roku od 30 dana da donese odluku o daljem krivičnom gonjenju. Posle podizanja optužnice pritvor može trajati najduže dve godine i u tom roku mora biti doneta prvostepena presuda. Posle prvostepene presude pritvor može trajati još godinu dana (čl. 15e).

## 4.6. Pravo na pravično suđenje<sup>80</sup>

Član 14 PGP:

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

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

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

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

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

(c) da mu bude suđeno bez velikog zakašnjenja;

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

(e) da sasluša ili da predloži da drugi saslušaju svedoke koji terete optuženog i da 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;

---

<sup>80</sup> Kao i u prethodnom poglavlju i ovde će biti analiziran ZKP donet 2001, iako se on ne primenjuje u Crnoj Gori. U Crnoj Gori je na snazi stari, restriktivni ZKP (vidi I.4.5.1). Za analizu tog zakona vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000, 2001, I.4.6.*

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

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

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

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

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

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

Član 6 EKPS:

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

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

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

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

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

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

(d) da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni 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.

Protokol br. 7 uz EKPS:

## Član 2

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

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

## Član 3

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

## Član 4

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

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

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

#### 4.6.1. Uvod

Suštinske promene u ustavnopravnom sistemu koji sada važi na teritoriji bivše SRJ imale su odraz i na pravosudni sistem, posebno na sistem sudova i njihovu nadležnost. Za razliku od prethodne savezne države, nova državna zajednica ima znatno manje nadležnosti a u skladu s tim je organizovan i sudski sistem zajednice. Po Ustavnoj povelji postoji samo jedna sudska instanca u zajedničkom pravosudnom sistemu SCG. Sud Srbije i Crne Gore čini jednak broj sudija iz obe države članice. Sudije Suda Srbije i Crne Gore bira Skupština Srbije i Crne Gore na predlog Saveta ministara, na period od šest godina (čl. 45 Ustavne povelje). S aspekta zaštite ljudskih prava posebno je važna odredba iz člana 46 Ustavne povelje po kojoj ovaj sud „odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite“.

Iako je još u junu Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore (*Sl. list SCG*, br. 26/03) stupio na snagu, u 2003. sudije nisu izabrane, pa samim tim ni Sud nije bio konstituisan.<sup>81</sup> Kako su osnivanjem ovog Suda prestali sa radom Savezni sud i Savezni ustavni sud, nerešeni predmeti čekaju na izbor sudija Suda SCG.

Uz to u Srbiji se 2003. kasnilo s planiranim merama u organizaciji pravosuđa, koje su imale za cilj da utiču na poboljšanje efikasnosti. Naime, rok za konstituisanje Apelacionih sudova, kao nove vrste sudova opšte nadležnosti, i Upravnog suda bio je 1. januar 2004. godine (inicijelno rok je bio 1. oktobar 2001, a kasnije je produžen). Kako do 29. decembra do njihovog konstituisanja nije došlo, Ustavni sud Srbije je suspendovao primenu odredaba o ustanovljavanju ovih sudova, kako bi spečio da na taj način budu povređena prava građana na žalbu višem sudu (*Vesti B92*, [www.b92.net](http://www.b92.net), 29. decembar).

Crnogorski Zakon o uređenju sudova (*Sl. list SCG*, br. 5/02) takođe predviđa konstituisanje Apelacionog i Upravnog suda, ali je predviđeno da će oni biti ustanovljeni do 1. jula 2004. (čl. 132).

O vojnom pravosuđu vidi više u delu 4.6.2.

#### 4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova

Proklamaciju da su sudovi samostalni i nezavisni i vezani samo ustavom, zakonom i drugim opštim aktima sadrže Ustav Srbije (čl. 96, st. 1) i Ustav Crne Gore (čl. 100). Ustavi Srbije i Crne Gore proglašavaju načelo podele vlasti (čl. 9 Ustava Srbije; čl. 5 Ustava Crne Gore). Međutim, nezavisnost sudova ne zavisi toliko od ustavnih odredbi, koliko od same prakse. Upravo na terenu prakse najbolje se ceni da li je pravosuđe nezavisno i nepristrasno, kakav je i koliki uticaj izvršne vlasti i koliko je obezbeđeno pravo građana na pravično suđenje.

Sudijska funkcija je stalna (čl. 101, st. 1 i 126, st. 2 Ustava Srbije i čl. 2, st. 1 Zakona o sudijama Srbije; čl. 103, st. 1 Ustava Crne Gore), a ograničeni mandat imaju sudije Suda Srbije i Crne Gore (šest godina, čl. 47, st. 2 Ustavne povelje) kao i

---

<sup>81</sup> Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje propisano je da će sve institucije biti konstituisane u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 3).

Ustavnog suda Crne Gore (devet godina – čl. 111, st. 2 Ustava Crne Gore). Takođe, garantuje se tzv. princip nepokretnosti sudije – zabrana premeštanja bez njegove saglasnosti (čl. 101, st. 5 Ustava Srbije i čl. 2, st. 2 i čl. 16 Zakona o sudijama Srbije; čl. 103, st. 4 Ustava Crne Gore i čl. 27 Zakona o sudovima Crne Gore). Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama uvodi nove razloge za razrešenje sudije. Tačnije, smatraće se da je sudija nesavesno vršio svoju dužnost ako je, vršeći vlast ili obavljajući poslove na osnovu te vlasti, učestvovao u prekrajanju izborne volje građana, političkim i montiranim suđenjima, ili ako je iz nečasnih pobuda grubo kršio ljudska prava zajemčena ustavom, zakonom i međunarodnim ugovorom. U pitanju je tzv. lustracijska odredba. Pored ove intervencije zakonodavca u Zakonu o sudijama, tokom 2003. godine stupile su na snagu i odredbe Zakona o odgovornosti za kršenje ljudskih prava (Zakon o lustraciji, *Sl. glasnik RS*, br. 58/03, 61/03). Prema odredbama ovog zakona u krug lica prema kojima se sprovodi postupak ispitivanja odgovornosti za kršenje ljudskih prava ulaze i: predsednik i sudije Ustavnog suda Srbije, predsednici i sudije sudova opšte nadležnosti i posebnih sudova, članovi Visokog saveta pravosuđa, javni tužioci i njihovi zamenci, starešine organa za prekršaje i sudije za prekršaje (čl. 10, st. 1, tač. 12). Organi i organizacije nadležni za kandidovanje, izbor, postavljenje ili prijem u službu navedenih lica dužni su da bez odlaganja podnesu zahtev za proveru kršenja ljudskih prava Komisiji za lustraciju (čl. 14, st. 2). Lice za koje je odlukom Komisije ili Vrhovnog suda utvrđeno da je kršilo ljudska prava, a nije se povuklo s položaja, odnosno odustalo od kandidature za položaje u roku od 30 dana od dana javnog saopštenja Komisije ne može zauzimati, odnosno zauzimati javni položaj u roku od pet godina od dana javnog saopštenja Komisije (čl. 33, st. 1). Lice kome je izrečena mera zabrane zauzimanja položaja, ima pravo da se u roku od 15 dana od dana objavljivanja mere vrati kod poslodavca s kojim je bio u radnom odnosu pre zauzimanja položaja, a ako mu je taj radni odnos prestao ili ako uopšte nije bio u radnom odnosu stiče prava koja pripadaju zaposlenom za čijim je radom prestala potreba (čl. 33, st. 4).

Zakon o sudijama Srbije zadržava mogućnost premeštaja i upućivanja u drugi sud ali poboljšava položaj sudije u takvoj situaciji. Rešenje o upućivanju donosi predsednik Vrhovnog suda Srbije (čl. 18 Zakona o sudijama Srbije) a rešenje o premeštaju Visoki savet pravosuđa (čl. 17, st. 3). Poboljšanje je i u tome što je donošenje rešenja moguće samo nakon što se sudija prethodno pismeno saglasi (čl. 16, st. 2 i 3). Sudijama se takođe zabranjuje obavljanje drugih javnih i profesionalnih delatnosti, uključujući i zabranu članstva u političkim strankama (čl. 100 i 126, st. 4 Ustava Srbije; čl. 27 Zakona o sudijama Srbije; čl. 106 i 111, st. 5 Ustava Crne Gore; čl. 28, st. 1, tač. d Zakona o sudovima Crne Gore). Po crnogorskom Zakonu o sudovima sudija može biti upućen na rad u drugi sud samo izuzetno ukoliko je to neophodno za normalno funkcionisanje pravosudnog sistema i to najduže šest meseci tokom jedne kalendarske godine. Rešenje o privremenom upućivanju u drugi sud na području višeg suda donosi predsednik višeg suda, a o upućivanju na rad sudije višeg suda u drugi ili niži sud predsednik Vrhovnog suda (čl. 27).

Izmenama i dopunama Zakona o sudijama Srbije ukinuto je osporavano rešenje novele iz 2002. godine prema kojoj predsednik suda ne može da obavlja sudijsku dužnost za vreme trajanja mandata.<sup>82</sup> Prema Zakonu o sudijama mehanizam za zaštitu položaja sudija obezbeđen je kroz formiranje Velikog personalnog veća (čl. 36). Ovo

---

<sup>82</sup> Vidi u *Izveštaj 2002*, I.4.6.1.

veće čini devet sudija Vrhovnog suda Srbije uz ogradu da predsednik najvišeg suda u republici ne može biti član veća (čl. 39, st. 1). Najnovijim izmenama zakona iz marta 2003. godine otklonjeno je neustavno rešenje po kome članove Velikog personalnog veća imenuje Narodna skupština na predlog Visokog saveta pravosuđa.<sup>83</sup> Sada sudije Vrhovnog suda ulaze u Veće po redosledu utvrđenim Poslovníkom Velikog personalnog veća. Veliko personalno veće čini približno jednak broj sudija svakog odeljenja Vrhovnog suda Srbije (čl. 37, st. 2).

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

Pomenutim izmenama i dopunama promenjen je i postupak izbora sudija u 2002. godini. Tako sada, u fazi predlaganja, Visoki savet pravosuđa predlaže Narodnoj skupštini sudije, tužioce i zamenike javnih tužilaca dok predsednike sudova predlaže nadležni odbor Narodne skupštine (čl. 66, st. 2). Pre toga, resorni ministar pribavlja podatke i mišljenja za sve prijavljene kandidate za predsednike sudova i dostavlja ih zajedno sa svojim mišljenjem odboru (čl. 65a).

Visoki savet pravosuđa sada ima pet stalnih članova i šest pozivnih članova iz redova sudija. Ukinuto je ranije rešenje po kome, osim šest sudija, u sastav Visokog saveta ulaze i četiri tužioca (Zakon o visokom savetu pravosuđa, *Sl. glasnik RS*, br. 39/03 i 41/03). Stalne članove, prema funkciji koju obavljaju, čine predsednik Vrhovnog suda Srbije, republički javni tužilac, ministar pravde i lokalne samouprave, dok jednog bira Advokatska komora Srbije iz reda advokata i drugog Narodna skupština Srbije između tri kandidata koja predloži Vrhovni sud Srbije (čl. 3).

Pozivne članove sudije bira Vrhovni sud Srbije. Dakle, u sastavu Saveta presudnu većinu imaju nosioci sudijskih i javnotužilačkih funkcija. Jedini direktni predstavnik izvršne vlasti je ministar nadležan za pravosuđe koji je po funkciji član Visokog saveta pravosuđa (čl. 3). Čitava procedura oglašavanja slobodnih sudijskih mesta, prijavljivanje i utvrđivanje predloga za izbor odvija se preko ovog Saveta.<sup>84</sup> Ustavni sud Srbije proglasio je neustavnom odredbu člana 46 Zakona o sudijama po kojoj, u situaciji kada kandidat koga predloži Visoki savet pravosuđa ne bude u parlamentu izabran, nadležni skupštinski odbor predlaže drugog kandidata. Izmenom Zakona o sudijama (*Sl. glasnik RS*, br. 27/03) ponovo je utvrđena isključiva nadležnost Visokog saveta pravosuđa da utvrdi novi predlog (čl. 46, st. 2).

Fond za humanitarno pravo (FHP) je novembra 2003. podneo inicijativu Ustavnom sudu Srbije za ocenu ustavnosti člana 70 srbijanskog Zakona o sudijama, kojim je regulisano pitanje izbora i prestanka dužnosti predsednika sudova. FHP smatra da je načelo nezavisnosti sudske vlasti ugroženo time što o ovim pitanjima odlučuje

---

<sup>83</sup> *Id.*

<sup>84</sup> Po zakonu iz 2001. godine Narodna skupština je mogla da izabere za sudiju samo kandidata koga predloži Visoki savet pravosuđa. Ova garantija nezavisnosti sudske grane vlasti drastično je bila ugrožena noveliranom odredbom po kojoj nadležni odbor skupštine predlaže drugog kandidata ako predloženi kandidat ne bude izabran. Ako ni taj kandidat ne bude izabran, Visoki savet pravosuđa će ponovo oglasiti izbor (čl. 46 Zakona o sudijama).

Veće za pitanje sudske uprave, koje je pod većim uticajem izvršne vlasti. Do zaključenja rada na ovom izveštaju Ustavni sud Srbije nije odlučio o ovoj inicijativi.

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

Zakonom o sudovima Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 5/02) izvršene su značajne izmene pre svega u postupku predloga i izbora nosilaca sudijske funkcije. Sudiju i sudiju-porotnika bira i razrešava Skupština Crne Gore (čl. 9, st. 1). Međutim, centralnu ulogu u procesu predlaganja ima Sudski savjet koji utvrđuje predlog za izbor i razrešenje sudija i sudija-porotnika (čl. 75, st. 1). Osim toga, Sudski savjet utvrđuje broj sudijskih mesta u svakom sudu, sprovodi postupak utvrđivanja odgovornosti za neuredan rad i čuvanje ugleda sudijske funkcije, predlaže posebne razdele u budžetu namenjene radu sudova (čl. 75). Savjet ima predsednika i deset članova (čl. 76, st. 1). Skupština imenuje deset članova i to šest iz reda sudija, dva iz reda profesora prava i dva iz reda uglednih pravnih stručnjaka (čl. 76, st. 3).

Proteklih nekoliko godina upućivani su veoma ozbiljni prigovori na sistem vojnog sudstva koji je postojao u pravosudnom sistemu SRJ.<sup>85</sup> Prema tekstu Ustavne povelje u kojoj se pominje samo Sud Srbije i Crne Gore prizilazi da ovi sudovi u našoj zemlji više ne postoje i da je uspostavljen čist sistem civilne sudske vlasti. Međutim, nadležnost vojnih pravosudnih organa, još uvek nije u potpunosti prenet na civilne sudove te tako i dalje rade bez pravne osnove. Pri tom su se krajem novembra 2003, predstavnici vojnog pravosuđa, Vrhovnog suda Srbije, Ministarstva pravde Srbije i Ministarstva odbrane SCG dogovorili da vojno pravosuđe i dalje funkcioniše,<sup>86</sup> do prebacivanja svih slučajeva civilnim sudovima. Ovakav dogovor je protivan Ustavnoj povelji i Zakonu o sprovođenju Ustavne povelje. Pitanje ko sada odlučuje o slučajevima koji su bili u nadležnosti vojnih sudova nije do kraja jasno.

Prekršaji u pravu Srbije i Crne Gore predstavljaju posebnu ustanovu delom kaznene delom administrativne prirode. Prema standardima koje primenjuje Evropski sud za ljudska prava, prekršaji u SCG bi se smatrali krivičnim delima, te bi se garantije iz člana 6 morale primenjivati i na ove slučajeve. Međutim, odredbe zakona o prekršajima Srbije i Crne Gore nisu u skladu s garantijama iz člana 6. Kao prvo, organi koji odlučuju o prekršajima nisu nezavisni sudski organi, jer prekršajne sudije imenuje i razrešava vlada na predlog ministra pravde (čl. 98 Zakona o prekršajima Srbije, *Sl. glasnik SRS*, br. 44/89; *Sl. glasnik RS*, br. 21/90, 11/92, 20/93, 53/93, 63/93, 28/94, 16/97, 36/98, 44/98, 62/01; čl. 81 Zakona o prekršajima Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 25/94, 29/94, 38/96, 48/99). Takođe, načelo jednakosti strana, pretpostavke nevinosti, pravo da se u najkraćem roku bude obavešten o prekršaju koji se stavlja na teret i to na jeziku koji se

---

<sup>85</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, I.4.6.1.

<sup>86</sup> *Vesti B92*, 22. novembar.

razume, pravo na besplatnu pravnu pomoć. pravo da se pripremi odbrana, kao ni čitav niz drugih prava nije garantovan ovim zakonima.<sup>87</sup>

Isto bi se moglo reći i za privredne prestupe. Naime, ova specifična vrsta kažnjivih dela bi se prema evropskim standardima takođe smatrala krivičnim delima, te bi se sve garantije iz člana 6 morale pružiti. Zakon o privrednim prestupima (*Sl. list SFRJ*, br. 4/77, 36/77, 14/86, 74/87, 57/89, 3/90; *Sl. list SRJ*, br. 27/92, 24/94, 28/96, 64/01) predviđa primenu samo nekih odredbi ZKP, one nisu dovoljne da pruže svu zaštitu člana 6.<sup>88</sup>

#### 4.6.3. Pravičnost i javnost rasprave

4.6.3.1. Pravičnost rasprave. – Zahtev za pravičnošću rasprave je naročito važan u krivičnom postupku, gde omogućava proširenje prava okrivljenog izvan taksativno navedenih minimalnih prava koja mu pripadaju. Radi se o opštoj klauzuli koja na generalan način štiti položaj okrivljenog. Kada se ispituje pravičnost, postupak se ceni u celosti, tako da kumulacijom nedostataka koji sami za sebe ne bi predstavljali povredu člana 14, može doći do povrede zahteva za pravičnim suđenjem. U tom smislu, naročito se garantuje usmenost i kontradiktornost rasprave, zabranjuje se korišćenje nezakonito pribavljenih dokaza, obavezuje se tužilaštvo da odbrani otkrije sve materijalne dokaze za ili protiv okrivljenog.

Procesne radnje se, po pravilu, preduzimaju usmeno. U skladu s tim, pravilo je da se sva pismena (optužnica, nalaz veštaka i sl.) na glavnom pretresu iznose usmeno (čitaju se). Kada drugostepeni sud odluku donosi u sednici veća a ne na osnovu rasprave, doneta odluka je, po pravilu, zasnovana na spisima. Načelo neposrednosti zahteva da sudska odluka bude zasnovana na činjenicama koje je sud sam utvrdio (npr. saslušanjem svedoka a ne čitanjem zapisnika). Iz ovog načela proizilazi i obaveza suda da svoju presudu zasnuje samo na dokazima izvedenim na glavnom pretresu (čl. 352, st. 1 ZKP).

Jedan od najvažnijih elemenata koje zahteva garantija pravičnosti suđenja je kontradiktornost postupka (*audiatur et altera pars*). Na taj način se uspostavlja jednakost strana i doprinosi utvrđivanju istine. Prema ZKP, okrivljeni ima pravo „da se izjasni o svim činjenicama i dokazima koji ga terete i da iznese sve činjenice i dokaze koji mu idu u korist“ (čl. 4, st. 2). Ovo načelo je razrađeno u nizu odredbi – okrivljeni, odnosno njegov branilac ima pravo da razmatra spise i razgleda predmete koji služe kao dokaz (čl. 74, st. 1), njima se dostavlja rešenje istražnog sudije o pokretanju istrage (čl. 243, st. 1). Pre donošenja rešenja o pokretanju istrage istražni sudija će saslušati osumnjičenog, osim ako postoji opasnost od odlaganja (čl. 243, st. 2). Isto tako, sudija može pre odluke, pozvati državnog tužioca i osumnjičenoga da dođu u sud i da se izjasne o okolnostima koje su važne za odlučivanja po zahtevu za pokretanje istrage. Ovom prilikom stranke mogu stavljati usmene predloge (čl. 243, st. 3). Važna garantija načela *audiatur et altera pars* data je kroz odredbu prema kojoj istražni sudija može prihvatiti predlog državnog tužioca da se istraga ne sprovodi jer prikupljeni dokazi pružaju dovoljno osnova za optužbu, samo ako je prethodno saslušao osumnjičenog (čl.

<sup>87</sup> Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog zakonodavstva sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, 2002, str. 131.

<sup>88</sup> *Id.*, str. 133.

244, st. 1 i 2). Ovo pravilo, međutim nije do kraja sprovedeno. Neposredno optuženje moguće je mimo uslova iz člana 244, st. 2 ako je u pitanju krivično delo za koje je predviđena kazna do pet godina zatvora (čl. 244, st. 6).

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

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

4.6.3.2. Javnost rasprave i javnost presude. – Prema član 17, st. 3 Povelje o ljudskim pravima sudske odluke se izriču javno, a sudski postupci su javni, osim u slučajevima određenim zakonom. Pored opšte odredbe o javnosti rada svih državnih organa (čl. 10), Ustav Srbije sadrži i posebnu odredbu o javnosti rasprave pred sudom (čl. 97, st. 1). S druge strane Ustav Crne Gore govori o javnosti rasprave pred sudom (čl. 102). Republički zakoni o sudovima nemaju posebne odredbe o javnosti rasprave, ali takve odredbe sadrže odgovarajući procesni zakoni.

U krivičnom i građanskom postupku važi opšte pravilo da su glavni pretres odnosno glavna rasprava javni i da im mogu prisustvovati punoletna lica (čl. 291 ZKP; čl. 306 Zakona o parničnom postupku (ZPP), *Sl. list SFRJ*, br. 4/77). Po ZKP javnost se može isključiti s glavnog pretresa ako je to potrebno radi čuvanja tajne, javnog reda, zaštite morala, zaštite interesa maloletnika ili zaštite ličnog ili porodičnog života okrivljenog ili oštećenog (čl. 292). Ovi osnovi su opšte gledano u skladu sa standardom PGP, pogotovo iz razloga što je u novom zakoniku izostavljen ranije sporan razlog zaštita drugih posebnih interesa društvene zajednice – za koji se čini da je bio preširoko postavljen. Ima mišljenja da su u određenom smislu garantije javnosti jugoslovenskog ZKP detaljnije uređene zato što ne postoji osnov iz EKPS po kome sud može da isključi javnost u interesu pravde“. Jedini, mada ne mali problem, predstavlja ćutanje zakona o eventualnoj zaštiti svedoka i njegovog ličnog ili porodičnog života“. Isključenje javnosti na glavnom pretresu protivno zakonu predstavlja bitnu povredu odredbi krivičnog i parničnog postupka i osnov je za ulaganje žalbe na presudu (čl. 368, st. 1, tač. 4 ZKP; čl. 354, st. 2, tač. 12 ZPP).

Prema ZKP, u postupku prema maloletnicima javnost je uvek isključena (čl. 494). Slične odredbe sadrži ZPP, koji 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. 307, st. 1). Javnost se može isključiti i kada se merama za održavanje reda ne bi moglo obezbediti nesmetano održavanje rasprave (čl. 307, st. 2).

U krivičnom i u parničnom postupku izreka presude se mora uvek javno pročitati, bez obzira da li je tokom postupka javnost bila isključena ili ne (čl. 357, st. 4 ZKP; čl.

336, st. 3 ZPP). Međutim, saopštavanje razloga presude zavisi od toga da li je javnost bila isključena, i ako jeste, „veće će odlučiti da li će i ukoliko isključiti javnost prilikom objavljivanja razloga presude“ (čl. 357, st. 4 ZKP; slično čl. 336, st. 3 ZPP). Shodno rešenju o isključenju javnosti u postupku prema maloletnicima, ZKP predviđa da je za objavljivanje toka postupka i donete odluke neophodna dozvola suda (čl. 473, st. 1), ali da se nikada ne sme navesti „ime maloletnika i drugi podaci na osnovu kojih bi se moglo zaključiti o kom je maloletniku reč“ (čl. 473, st. 2).

ZPP nema posebne odredbe u ovom smislu. Kada je o ovom odstupanju od pravila da se presuda mora javno izreći, treba imati u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava, a ne samo tekst Konvencije koji ne predviđa izuzetke od javnog izricanja presude. Naime, u nekoliko slučajeva sud je naglasio da su okolnosti slučaja presudne i da u skladu s predmetom i svrhom člana 6, st. 1, tj. obezbeđivanjem pravičnog suđenja, treba ceniti da li zadovoljen zahtev javnosti rasprave.<sup>89</sup> Ako ne bi postojali izuzeci od obaveze javnog izricanja presude, svrha člana 6 ne bi bila ispunjena u onim slučajevima gde je javnost bila isključena u raspravi pred sudom (kada to zahtevaju razlozi zaštite interesa privatnog života ili maloletnog lica ili interesi pravde). Tako su odredbe prava Srbije i Crne Gore u ovom delu u skladu s evropskim standardima.

Novi ZKP poznaje još jedan izuzetak od pravila da optuženi ima pravo na javno suđenje. Naime kod nekih lakših krivičnih dela (dela kažnjiva novčanom kaznom kao osnovnom kaznom) sudija može odlučiti rešenjem bez održanog suđenja a po zahtevu državnog tužioca (čl. 449–454). Okrivljeni može osporavati ovu odluku i ako po njegovom prigovoru bude pozitivno rešeno zakazaće se javno suđenje. Ova norma je u skladu s Preporukom Saveta Evrope o pojednostavljenju krivičnog prava iz 1983.<sup>90</sup>

Prema propisima SCG, upravni spor se odvija u zatvorenoj sednici, a samo izuzetno javno (čl. 32 Zakon o upravnim sporovima, *Sl. list SRJ*, br. 46/96; čl. 28 Zakona o upravnom sporu, *Sl. list RCG*, br. 60/03). Ovo nije u skladu s pravom na javnu raspravu koje predviđa član 6, st. 1 EKPS.<sup>91</sup>

#### 4.6.4. Garantije optuženima za krivična dela

4.6.4.1. Pretpostavka nevinosti. – Prema pravu SCG, svako ima pravo da ne bude smatran krivim za krivično delo dok to ne bude utvrđeno pravosnažnom odlukom suda“ (čl. 23, st. 3 Ustava Srbije; čl. 25, st. 3 Ustava Crne Gore). Iako se ova formulacija donekle razlikuje od formulacije PGP, prema kojoj „svako ima pravo da se smatra nevinim“ sve dok se njegova krivica ne dokaže, praktične razlike nema i obe formulacije imaju iste pravne posledice: oslobađaju okrivljenog tereta da dokazuje da nije kriv i obavezuju sud da ako nije s izvesnošću utvrdio krivicu postupi onako kako je povoljnije za okrivljenog – *in dubio pro reo* (u slučaju sumnje u korist okrivljenog). Povelja o ljudskim pravima je, međutim, ipak preciznija zato što član 19 glasi „svako je nevin dok se njegova krivica za krivično delo ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda“.

<sup>89</sup> Vidi *Sutter protiv Švajcarske*, 22. februar 1984, stav 33; za postupke prema maloletnicima vidi *B. i P. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 36337/97 i 35974/97 (2001).

<sup>90</sup> Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 139.

<sup>91</sup> U vezi sa sličnim odredbama Hrvatska je stavila rezerve na EKPS. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Declarelist.asp?NT=OOS&CM=&DF=>.

ZKP na isti način kao i ustavi garantuje načelo pretpostavke nevinosti (čl. 3), a načelo *in dubio pro reo* razrađuje u odredbi prema kojoj sud ima obavezu da donese oslobađajuću presudu i kada usled nedostatka dokaza krivica okrivljenog nije dokazana, iako je sumnja ostala (čl. 355, st. 1, tač. 3). Teret dokazivanja je isključivo na tužiocu, što proizilazi pre svega iz odredbi koje ga obavezuju da u optužnom aktu uvek navede i dokaze na kojima zasniva svoju optužbu (čl. 226, 266, st. 1, tač. 5 ZKP).

4.6.4.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume. – Okrivljeni mora biti obavešten o krivičnom delu koje mu se stavlja na teret i materijalnim činjenicama koje to potkrepljuju. ZKP ovo pravo svrstava u osnovna načela (čl. 4, st. 1), ali ga ponavlja i u okviru odredbi o saslušanju okrivljenog nalažući da se okrivljenom pri prvom ispitivanju saopštava „zašto se okrivljuje i osnovi sumnje koji stoje protiv njega“ (čl. 89, st. 2). Navedena odredba shodno se primenjuje i na osumnjičenog, odnosno „lice za koje postoje osnovi sumnje da je izvršilo krivično delo“ (čl. 226, st. 8 ZKP). Optužnica se „dostavlja okrivljenom koji je na slobodi bez odlaganja, a ako se nalazi u pritvoru – u roku od 24 sata po prijemu“ (čl. 270, st. 1). Već na prvom saslušanju okrivljeni mora biti obavešten o delu koje mu se stavlja na teret i o dokazima optužbe. Još važnije: lice lišeno slobode mora odmah biti obavešteno, na svom jeziku ili jeziku koji razume, o razlozima lišenja slobode i istovremeno upoznato da nije dužno ništa da izjavi, da ima pravo da uzme branioca koga sam izabere i zahtevati da se o lišenju slobode obaveste njegovi najbliži (čl. 5).

4.6.4.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem. – Obaveza osiguranja dovoljnog vremena za spremanje odbrane okrivljenom predstavlja jedno od osnovnih načela ZKP (čl. 13, st. 5). Međutim, minimalni rokovi koje ZKP predviđa za pripremanje odbrane isuviše su kratki (u redovnom postupku osam dana – čl. 285, st. 3, u skraćenom postupku „dovoljno vremena, a najmanje osam dana“ – čl. 442, st. 3). Ukoliko tužilac podnese novu optužnicu na samom pretresu sudsko veće je u obavezi da optuženom i njegovom braniocu ostavi dovoljno vremena za pripremanje valjane odbrane (čl. 341, st. 2). S druge strane, ako je optužnica samo usmeno izmenjena, ostavljanje vremena odbrani nije obaveza suda i dozvoljava se samo na zahtev optuženog i odbrane. Takođe, treba naglasiti da se osiguranje dovoljnog vremena za spremanje odbrane ne odnosi i na ispitivanje okrivljenog u prethodnom postupku, gde se između obaveštenja o delu i osnovima optužbe i ispitivanja ne ostavlja nikakav razmak vremena. Naime, okrivljenom se prilikom prvog ispitivanja ostavlja rok od 24 sata da osigura branioca. Rešenje novog ZKP je ipak pravičnije od starog teksta zato što sada postoji obaveza da se na prvom saslušanju osumnjičeni upozna s pravima u postupku, uključujući i pravo na branioca. Dodatna garantija uspostavljena je davanjem mogućnosti okrivljenom da pročita krivičnu prijavu i kriminalističke nalaze. Pa ipak, izgleda da je ovo više vezano za pravo na obaveštavanje o optužbi i dokazima za nju nego za pravo na dovoljno vremena za pripremanje odbrane. Ovo zbog toga što, po slovu ZKP, okrivljeni ima pravo da pročita krivičnu prijavu *neposredno* pre prvog saslušanja (čl. 74, st. 1).

Kada je reč o drugostepenom postupku, iako ne postoji posebna odredba u ZKP, sudska praksa zauzela je stav da žalbeni „sud prilikom upućivanja obaveštenja o sednici veća ... mora voditi računa da se strankama ostavi dovoljno vremena da se pripreme za sednicu“ (vidi stav Saveznog suda u odluci SS Kzs. 24/76). Nedostatak delimično

otklanja i odredba člana 373 ZKP o obavezi dostavljanja žalbe protivnoj stranci i mogućnosti podnošenja odgovora u roku od 8 dana.

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

4.6.4.4. Pravo na suđenje bez nepotrebnog odugovlačenja. – Prema ZKP (čl. 16), sud ima obavezu „da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava koja pripadaju licima koja učestvuju u postupku“. Ovo načelo je razrađeno u nizu odredbi ZKP (npr. čl. 218, 258, 283, 393). U postupku prema maloletnicima ZKP zahteva posebnu hitnost (čl. 474, 491, 496). Zakon o sudijama Srbije uvodi dužnost sudije da predsednika suda obaveštava o razvoju postupka u vremenu. On obaveštava predsednika o razlozima zbog kojih prvostepeni postupak nije okončan u roku od šest meseci od prijema predmeta i o tome ga dalje obaveštava na svakih mesec dana. Kada su u pitanju drugostepeni postupci sudija obaveštava predsednika suda zašto postupak nije okončan u roku od mesec dana od dana prijema predmeta, a nakon toga na svakih petnaest dana (čl. 25 Zakona o sudijama Srbije).

4.6.4.5. Zabrana suđenja *in absentia* i *pravo na odbranu*. – Povelja o ljudskim pravima i Ustav Srbije sadrže zabranu suđenja u odsustvu, ako je lice dostiž(no) sudu ili drugom organu nadležnom za vođenje postupka, dok Ustav Crne Gore takvu odredbu nema (čl. 16, st. 5 Povelje o ljudskim pravima; čl. 24, st. 2 Ustava Srbije). Prema ZKP, suđenje u odsustvu je dopušteno samo izuzetno, i to u slučajevima kada je do odsustva došlo krivicom optuženog, na primer, ako je optuženi „u bekstvu ili inače nije dostižan državnim organima, a postoje naročito važni razlozi da mu se sudi iako je odsutan“ (čl. 304, st. 2; za skraćeni postupak vidi čl. 433). Osim toga, okrivljeni kome se sudi u odsustvu mora imati branioca čim se donese rešenje o suđenju u odsustvu (čl. 71, st. 3). Maloletniku se nikada ne može suditi u odsustvu (čl. 466, st. 1). Na zahtev lica koje je osuđeno u odsustvu ili njegovog branioca, krivični postupak će se ponoviti (čl. 413, st. 1). U ovom delu propisi SCG su u skladu s međunarodnim standardima.

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

Svako ima pravo na odbranu, uključujući pravo da uzme branioca po svom izboru, pred sudom ili drugim organom nadležnim da vodi postupak, da neometano opšti sa svojim braniocem i da ima dovoljno vremena i uslova za pripremu odbrane. Zakonom se određuju slučajevi u kojima interes pravičnosti zahteva da okrivljeni dobije branioca po službenoj dužnosti, ako nije u mogućnosti da nadoknadi usluge branioca.

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

Okrivljeni može sam da se brani samo onda kada zakon nije predvideo da je odbrana obavezna. U svakom slučaju, sud ima obavezu da ga obavesti da ima pravo na branioca (čl. 5, 226, st. 8 i 9; čl. 229, st. 5 i 6; čl. 243, st. 4). Postavljeni branilac javlja se u dva slučaja: kada je reč o obaveznoj odbrani a okrivljeni nije uzeo branioca i kada se okrivljeni koristi siromaškim pravom. Zakon izričito nabroja slučajeve u kojima okrivljeni mora da ima branioca, i od koga momenta u postupku: ako je nem, gluv ili

nesposoban da se sam uspešno brani ili se postupak vodi zbog krivičnog dela za koje se može izreći kazna zatvora preko deset godina ili teža kazna okrivljeni mora imati branioca već prilikom prvog saslušanja; ako se okrivljenom sudi u odsustvu, čim se donese rešenje o suđenju *in absentia*; Ako je okrivljenom određen pritvor okrivljeni mora imati branioca u trenutku donošenja rešenja o pritvoru (čl. 71, st. 1 do 3). Umesto branioca postavljenog po službenoj dužnosti, okrivljeni uvek može uzeti drugog branioca (čl. 73, st. 1). Osim toga, predsednik suda može razrešiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost. O razrešenju branioca obaveštava se advokatska komora (čl. 73, st. 5). Suština Ustavom zajemčenog prava na odbranu je da se okrivljenom obezbedi mogućnost da dobija odgovarajuću pravnu pomoć tokom čitavog postupka. S tim u vezi, Savezni ustavni sud je svojom odlukom od 14. marta 2001. godine oglasio neustavnom odredbu člana 123, st. 4 ranijeg ZKP kojom se kaže da rok za izjavu pravnog leka može teći i od dana dostavljanja pismena okrivljenom (a ne i njegovom braniocu) (*Sl. list SRJ*, br. 13/01). Što se siromaškog prava tiče, ZKP predviđa da se okrivljenom koji prema svom imovnom stanju ne može snositi troškove odbrane može, postavlja branilac, kada se postupak vodi za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko 3 godine ili ako to zahtevaju interesi pravičnosti (čl. 72).

ZKP proširuje pravo na angažovanje branioca i na osumnjičenog. Tako, osumnjičeni koji je pozvan od strane policije radi prikupljanja obaveštenja ili je pozvan od strane istražnog sudije (čl. 226, st. 8 i 9, čl. 243, st. 4) ima pravo da bude poučen o svojim pravima što podrazumeva i pravo na branioca. Možda je najznačajnija novina to što osumnjičeni u policiji može biti saslušan samo uz pristanak i to u prisustvu branioca. I sama izjava da pristaje na saslušanje mora biti data u braniočevom prisustvu (čl. 226). Ako osumnjičeni ne može da obezbedi branioca, ovaj će mu biti dodeljen *ex officio* sa liste advokata koju dostavlja advokatska komora.

Temeljne izmene u krivičnom postupku izvršene su, međutim, u delu koji normira kontakt osumnjičenog/okrivljenog s braniocem i pravo odbrane da razgleda predmete i razmatra spise koji se u postupku koriste. Okrivljeni prema kome je određen pritvor mora imati branioca čim sud donese rešenje o pritvoru (čl. 171, st. 2). Posle donošenja rešenja o sprovođenju istrage ili posle neposrednog podizanja optužnice, a i pre toga, ako je osumnjičeni saslušan po odredbama o saslušanju okrivljenog, branilac ima pravo da razmatra spise i da razgleda prikupljene predmete koji služe kao dokaz (čl. 74, st. 1).

ZKP omogućeno je braniocu da neposredno pre prvog saslušanja osumnjičenog pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 74, st. 2). Što se kontakta s braniocem tiče, pravila su znatno detaljnija u odnosu na stari zakon. Posebno se reguliše nadzor nad vođenjem razgovora osumnjičenog/okrivljenog i branioca. Branilac ima pravo na poverljiv razgovor sa osumnjičenim koji je lišen slobode i pre nego što je osumnjičeni saslušan, kao i sa 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. 1). Kada se završi istraga ili kad se optužnica podigne bez sprovođenja istrage, okrivljenom se ne može zabraniti da se slobodno i bez nadzora dopisuje i razgovora sa svojim braniocem (čl. 75, st. 5). Što se samog okrivljenog tiče njemu će se, ako to zahteva, omogućiti da neposredno pre prvog saslušanja pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 89, st. 3).

Tekst koji se odnosi na priznanje dato u postupku, takođe je redigovan. Kad okrivljeni priznaje izvršenje krivičnog dela, organ koji vodi postupak dužan je da i dalje

prikuplja dokaze o krivičnom delu *samo* ako je priznanje očigledno lažno, nepotpuno, protivrečno ili nejasno i ako nije potkrepljeno drugim dokazima (čl. 94; kurziv naš).

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

4.6.4.6. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka. – Tokom čitavog postupka okrivljeni može zahtevati da se pozovu novi svedoci ili veštaci ili da se pribave drugi novi dokazi (čl. 326, st. 4, čl. 339, čl. 340, st. 1). Posledice neodazivanja pozivu suda ili odbijanja svedočenja iste su bez obzira da li je svedoka ili veštaka predložio tužilac ili okrivljeni. Lica koja prisustvuju istražnim radnjama mogu, po odobrenju istražnog sudije, neposredno postavljati pitanja svedocima i veštacima (čl. 251, st. 7). Svedočenja data van samog suđenja mogu se koristiti samo ako su lica koja u postupku učestvuju bili obavešteni o vremenu i mestu njihovog svedočenja (čl. 288, st. 3 i čl. 334, st. 3).

4.6.4.7. Pravo na prevodioca. – Svako ima pravo da u najkraćem roku, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavešten o prirodi i razlozima optužbe protiv njega. Okrivljeni u postupku ima pravo na pomoć tumača, ako ne razume ili ne govori jezik koji se koristi u postupku (čl. 16, st. 1 i 4 Povelje o ljudskim pravima). Ustav Srbije ima odredbu po kojoj je „svakome zajemčeno pravo da u postupku u kome se rešava o njegovim pravima i dužnostima upotrebljava svoj jezik i da se u tom postupku upozna sa činjenicama na svom jeziku“ (čl. 123, st. 2). Nasuprot tome, Ustav Crne Gore predviđa da pravo na upotrebu svog jezika u postupku pred državnim organima“ imaju samo pripadnici nacionalnih i etničkih grupa (čl. 72), ali ne predviđa pravo svakog lica na tumača.

Prema ZKP, stranke, svedoci i drugi učesnici u postupku imaju pravo da u postupku upotrebljavaju svoj jezik i u tu svrhu se obezbeđuje usmeno prevođenje (čl. 9). Ako se sam postupak ne vodi na jeziku ovih lica, sud je u obavezi da ih obavesti o pravu na prevod (čl. 9, st. 3). Kada je „optuženom, njegovom braniocu ... protivno njihovom zahtevu uskraćeno pravo da na glavnom pretresu upotrebljavaju svoj jezik i da na tom jeziku prate tok glavnog pretresa“ postoji bitna povreda krivičnog postupka (čl. 367, tač. 1 i čl. 368, st. 1, tač. 3). Problem postoji oko pitanja plaćanja troškova tumača. ZKP (čl. 193, st. 5) jedino predviđa da se troškovi prevoda na jezike nacionalnih manjina ne naplaćuju od lica od kojih se inače traži da plate troškove postupka. To dalje znači da lica koja ne govore jezike nacionalnih manjina u SCG takvo oslobođenje ne uživaju. Takvo rešenje nije u skladu s članom 6, st. 3, tač. e EKPS.<sup>92</sup>

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

---

<sup>92</sup> *Id.*

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

4.6.4.9. Poseban tretman maloletnika u krivičnom postupku. – Prema PGP (čl. 14, st. 4), postupak koji se vodi protiv maloletnika mora da bude prilagođen njihovom uzrastu i potrebi prevaspitanja. U SRJ krivičnopravni status maloletnika nije regulisan posebnim zakonima, već posebnim celinama u okviru zakona koji se primenjuju na punoletne učinioce krivičnih dela. Tako, ZKP u posebnoj glavi (XXIX) reguliše postupak prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Odredbe ove glave primenjuju se ako lica koja su izvršila krivično delo kao maloletnici u vreme pokretanja postupka nisu navršila 21 godinu. Neke od odredbi primeniće se i na mlađa punoletna lica (čl. 464).

Pripremni postupak sprovodi sudija za maloletnike, dok se glavni pretres vodi pred većem za maloletnike. Za sudije-porotnike zahteva se posebna specijalizacija. Postupak protiv maloletnika nije otvoren za javnost, ali ona ne mora biti potpuno isključena – dopuštena je tzv. ograničena/stručna javnost (čl. 494). Takođe, za maloletnike važi apsolutna zabrana suđenja u odsustvu (čl. 454). Maloletnik se ne može odreći prava na žalbu niti odustati od već izjavljene žalbe. Konačno, sud ima značajnu ulogu u nadzoru i daljem odlučivanju o izrečenoj vaspitnoj meri (čl. 491 i 492).

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

Drugostепенost je pravilo bez izuzetka – žalba protiv presude prvostепенog suda nikad nije isključena, a pod određenim uslovima dopuštena je i trostepenost odlučivanja (čl. 391, st. 1, tač. 3 ZKP).

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

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

ZKP precizira slučajeve i postupak za ostvarivanje ovih prava. Tako, pravo na naknadu štete zbog neosnovane osude ima lice prema kome je bila pravnosnažno izrečena krivična sankcija ili je oglašeno krivim a oslobođeno od kazne, a docnije je povodom vanrednog pravnog leka novi postupak pravnosnažno obustavljen ili je pravnosnažnom presudom oslobođeno od optužbe ili je optužba odbijena. Ipak, osuđeni nema pravo na naknadu ako je: do obustave postupka ili presude kojom se optužba odbija došlo zbog toga što je u novom postupku oštećeni kao tužilac, odnosno privatni tužilac, odustao od gonjenja, ili što je oštećeni odustao od predloga, a do odustanka je došlo na osnovu sporazuma s okrivljenim, u novom postupku rešenjem optužba odbačena zbog nenadležnosti suda, a ovlašćeni tužilac je preduzeo gonjenje pred

nadležnim sudom ili je svojim lažnim priznanjem ili na drugi način namerno prouzrokovao svoju osudu, osim ako je na to bio prinuđen (čl. 556, st. 1 i 2).

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

Jedna od retkih nepotpunih garantija u Povelji o ljudskim pravima odnosi se upravo na princip *ne bis in idem*. Naime, po članu 21 „niko ne može biti dva puta kažnjen za isto delo“. Time nije ispravljena manjkavost ranijeg člana 28 Ustava SRJ<sup>93</sup> zato što i dalje nije izričito zabranjeno ono što je suština ovog načela – samo pokretanje postupka. Mnogo je bolje rešenje Ustava Crne Gore prema kome „niko ne može dva puta odgovarati za isto kažnjivo djelo“ (čl. 27). Ustav Srbije uopšte ne sadrži odredbu o ovom procesnom institutu.

ZKP poznaje normu po kojoj niko neće biti gonjen i kažnjen za krivično delo za koje je već bio oslobođen ili osuđen konačnom presudom, ili gde je krivični postupak prekinut konačnom odlukom, ili je optužba odbačena konačnom presudom (čl. 6, st. 1). Pored ovoga, zabranjeno je donošenje odluke koja je nepovoljnija po osuđenog u postupku po uloženom vanrednom pravnom leku (čl. 6, st. 2).

#### 4.6.5. Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala

Kao deo dugo najavljivane reforme krivičnog i procesnog zakonodavstva radi borbe protiv organizovanog kriminala, 27. decembra 2002. godine, stupio je na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (*Sl. list SRJ*, br. 68/02). ZKP na taj način dobija novu glavu XXIXa koja reguliše posebna pravila postupka za krivična dela organizovanog kriminala. Za sva pitanja koja nisu izričito regulisana ovom glavom shodno će se primenjivati ostale odredbe ZKP (čl. 504a, st. 2).

Članom 504v je posebno određeno da podaci o pretkrivičnom i istražnom postupku za dela organizovanog kriminala predstavljaju službenu tajnu. Podaci o pretkrivičnom postupku mogu se objaviti samo na osnovu pismenog odobrenja nadležnog državnog tužioca, a podaci o istrazi uz odobrenje istražnog sudije uz prethodno pribavljenu saglasnost državnog tužioca (čl. 504v, st. 2 i 3).

Takođe, po prvi put se u naš pravni poredak uvodi institut svedoka saradnika. Po definiciji zakonodavca to je pripadnik kriminalne organizacije protiv koga je podneta krivična prijava ili se vodi postupak za krivično delo organizovanog kriminala, pod uslovom da postoje olakšavajuće okolnosti na osnovu kojih se prema krivičnom zakonu može osloboditi od kazne ili mu se kazna može ublažiti i ako je značaj njegovog iskaza za otkrivanje, dokazivanje ili sprečavanje drugih krivičnih dela kriminalne organizacije pretežniji od štetnih posledica krivičnog dela koje je učinio“ (čl. 504d, st. 1). Svedok

---

<sup>93</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, I.4.6.3.12.

saradnik koji je u postupku saradivao u skladu s ovim zakonom ne može biti gonjen za delo za koje se vodi postupak.

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

Veće koje odlučuje o predlogu tužioca da se ovakav svedok sasluša u postupku održaće sednicu s koje je javnost isključena (čl. 504e, st. 2). S druge strane ZKP u članu 292 govori o slučajevima kada je dopušteno isključenje javnosti s glavnog pretresa. Iako se ovde radi o pretkrivičnom postupku (dakle, ne o pravilima koja važe za glavni pretres), ova odredba je značajna za načelo javnosti rasprave s aspekta položaja okrivljenog ako uzmemo u obzir odredbu 504j ZKP koja predviđa da se iskazi i obaveštenja koje je državni tužilac prikupio u pretkrivičnom postupku mogu koristiti kao dokaz u krivičnom postupku, ali se odluka ne može zasnivati samo na njima. *Ratio legis* ove odredbe mogao bi biti u tome da se zaštiti položaj svedoka odnosno njegove lične i porodične okolnosti i, što je još važnije, njegova sigurnost. Podsećamo da smo u delu koji se odnosi na analizu člana 292 ZKP kao nedostatak naveli odsustvo posebnog osnova za isključenje javnosti koji bi se odnosio na zaštitu interesa svedoka. Potrebu ovakve zaštite posebno potcrtava već pomenuta derogacija inače opšteg prava svedoka na oslobodjenje od dužnosti svedočenja i odgovaranja na pojedina pitanja (čl. 504đ). Veće može na predlog državnog tužioca i uz saglasnost svedoka da saslušanje otvori za javnost (čl. 504ž).

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

S aspekta zaštite ljudskih prava i poštovanja ustanovljenih međunarodnih standarda posebno su važne odredbe iz članova 504lj do 504o. Vredi se zadržati na instituciji prikrivenog islednika (čl. 504lj, st. 2). Primenu ove mere određuje pismenom i obrazloženom naredbom istražni sudija a izvršavaju organi unutrašnjih poslova. Oni su dužni da podnose dnevne i završni izveštaj o preduzetim merama istražnom sudiji i državnom tužiocu (čl. 504m, st. 1 i 2). Zakonik dalje kaže da organ unutrašnjih poslova dostavlja državnom tužiocu celokupnu dokumentaciju fotografskog, video, audio ili elektronskog zapisa i sve druge dokaze koje je primenom mere prikupio (čl. 504m, st. 3). To znači da su proširene mogućnosti za primenu mera kojima se ograničava pravo na privatnost i načela nepovredivosti stana, tajne pisama i drugih sredstava opštenja. Međutim, tako važno ograničenje Zakonik bliže određuje samo sumarnom odredbom da prikriveni islednik može upotrebiti tehnička sredstva za snimanje razgovora i ući u tuđi stan i druge prostorije ako je to naredbom istražnog sudije predviđeno (čl. 504nj, st. 5). Predviđeno je da se svi podaci prikupljeni ovim merama moraju uništiti ako tužilac ne pokrene postupak u roku od šest meseci od dana prestanka mere, a da se o primeni mere obaveštavaju lica na koja se ti podaci odnose, ako se može utvrditi njihov identitet (čl. 504n, st. 2). Kada je u pitanju lice prema kome istražni sudija naređuje primenu neke od tih mera, nemoguće je da se ne zna njegov identitet zato što naredba istražnog sudije mora da sadrži i podatke o licu prema kome se mera sprovodi (čl. 504lj, st. 2).

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

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

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

Član 17 PGP:

1. Niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, u njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu.
2. Svako lice ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvih mešanja ili povreda.

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

Član 8 EKPS:

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

### 4.7.1. Privatnost

Uobičajeno je da se u pravu privatnost pojedinca tumači na dva različita načina. Prema klasičnom shvatanju, pravo na privatnost služi zaštiti od neželjenog publiciteta, kao što je neopravdano prodiranje štampe u privatan život, objavljivanje tajno snimljenih fotografija, prisluškivanje telefonskih razgovora, pretres stana, otvaranje pisama i sl. Nasuprot tome, pravo na privatnost se prema širem konceptu izjednačava sa ličnom autonomijom pojedinca, odnosno njegovom opštom slobodom da, neometan od strane države ili drugih lica, određuje način svog života. U tom smislu, o pravu na privatnost se govori u slučaju slobodnog određivanja ličnih preferenci pojedinca, kao što je njegov izgled, zatim seksualne opredeljenosti pojedinca, zasnivanja i održavanja bračnih i porodičnih odnosa, vaspitanja dece, odbijanja medicinskog tretmana, određivanja obreda sahrane i sl. Evropski sud za ljudska prava prihvata šire tumačenje

koncepta privatnosti i smatra da se sadržina ovog prava ne može unapred taksativno odrediti. Prema praksi Evropskog suda, privatnost, između ostalog, obuhvata i fizički i moralni integritet, seksualnu opredeljenost, odnose s drugim ljudima, uključujući i poslovne i profesionalne odnose. (*Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, 16 EHRR 97 (1992); *Costello – Roberts protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 19 EHRR 112 (1993)).

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

U daljem tekstu privatnost će se posmatrati u smislu: pristupa ličnim podacima, seksualne autonomije, krivičnopravne zaštite privatnog života, doma, prepiske, časti i ugleda, porodičnog života i porodice, imena i promene pola transseksualaca.

4.7.1.1. Pristup ličnim podacima. – Prikupljanje, držanje i korišćenje ličnih podataka zaštićeni su članom 8 Evropske konvencije (*Leander protiv Švedske*, ECHR, 9 EHRR 36 (1987); *Hewitt i Harman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 14 EHRR 657 (1992); *Gaskin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 12 EHRR 36 (1989)).

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

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

Povelja o ljudskim pravima uspostavlja niži nivo zaštite od one koja je ranije bila predviđena Ustavom SRJ (član 33) i one predviđene Ustavom Crne Gore (čl. 31) koji sadrži sličnu odredbu Ustavu SRJ. Povelja o ljudskim pravima ne propisuje sudsku zaštitu. S druge strane, Povelja o ljudskim pravima dodaje da je upotreba podataka o ličnosti van namene za koju su prikupljeni ne samo zabranjena već i kažnjiva.“

Ustav Srbije takođe jamči zaštitu podataka o ličnosti, ali ne propisuje sudsku zaštitu u slučaju njihove zloupotrebe, kao ni pravo pojedinca da bude upoznat s podacima koji se na njega odnose (čl. 20 Ustava Srbije).

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (*Sl. list SRJ*, br. 24/98, 26/98) uređuje zaštitu ličnih podataka. Zakon predviđa da se lični podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo za svrhe koje on određuje, a u druge svrhe samo na osnovu pismene saglasnosti građana (čl. 13). U izveštaju o *Kompatibilnosti jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima* stoji da ova odredba ne zadovoljava uslov da svrha prikupljanja, obrađivanja i korišćenja ličnih podataka mora biti ne samo zakonita, već i specificirana i to pre nego što uopšte počne prikupljanje ličnih podataka.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 190.

Takođe, predviđeno je da građanin može zahtevati podatke koji se vode o njemu ili uvid u njih, kao i brisanje podataka koji nisu u skladu sa zakonom i zabranu korišćenja netačnih podataka (čl. 12). Međutim, građanin ne može da koristi ova prava ako je reč o zbirkama ličnih podataka koje se vode u skladu s propisima o kaznenoj evidenciji i propisima o evidenciji u oblasti bezbednosti SRJ (čl. 13). Ovako široko određivanje osnova za nedozvoljavanje pristupa podacima praktično obesmišljava pomenuta prava građana, a državnim organima ostavlja široku diskreciju da podatke uskrate. Početkom maja 2002, Savezni ustavni sud pokrenuo je postupak za ocenu usaglašenosti člana 13 s Ustavom SRJ i PGP, po inicijativi FHP iz oktobra 2001. U 2003. nije doneta odluka o ovoj inicijativi.<sup>95</sup>

Još jedna inicijativa za ocenu ustavnosti zakonskih odredaba koje se odnose na zaštitu podataka o ličnosti podneta je aprila 2002. godine. Komitet pravnika za ljudska prava (JUKOM) i Forum za etničke odnose podneli su Saveznom ustavnom sudu predlog za ocenu ustavnosti Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. godini (*Sl. list SRJ*, br. 74/99, 21/01). Oспораваном одредбом закона таксативно је предвиђен круг лица која су дужна да као службenu tajnu čuvaju podatke lične, porodične i imovinske prirode do kojih su došla u postupku popisa (čl. 11 i 12). Ova obaveza, međutim, ne odnosi se na sva ostala lica (npr. pripadnike MUP, zaposlene u zavodima za urbanizam) koja bi slučajno ili namerno mogla doći u posed ovih podataka, pa se na taj način, po tvrdnji JUKOM, krši ustavna odredba kojom se garantuje zaštita podataka o ličnosti (čl. 33 Ustava SRJ).<sup>96</sup> Istovetno pitanje se postavlja kod Zakona o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova u 2003. godini Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 59/00, 12/01, 38/02 i 21/03, čl. 15 i 16).

Posebno značajno sa stanovišta prava na privatnost jeste osetljivo pitanje otvaranja dosijea službi državne bezbednosti, i to naročito s dva aspekta: pravo uvida pojedinca u svoj dosije i zaštita privatnosti, lica o kojima su vođeni dosijeji, od zloupotreba. Vlada Srbije donela je maja 2001. dve uredbe – Uredbu o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Republike Srbije u Službi državne bezbednosti (*Sl. glasnik RS*, br. 30/01), a zatim, nakon nedelju dana Uredbu o izmenama ove uredbe (*Sl. glasnik RS*, br. 31/01). Na osnovu prve uredbe, pomenuti dosijeji prestali su da budu državna tajna, a građani na koje se oni odnose imaju pravo da se upoznaju s njihovom sadržinom, kao i da drugima prenesu ono što su saznali. Drugom Uredbom, međutim, izmenjen je naziv i član 1 prethodne Uredbe, tj. tekst koji se odnosi na skidanje oznake poverljivosti promenjen je, i prema novim izmenama dozvoljeno je samo stavljanje na uvid“ dosijea licima na koja se dokumenti odnose. Ona je ipak stupila na snagu tek nakon što su dosijeji već prestali da budu poverljivi na osnovu prve uredbe, tako da za ponovno proglašavanje državnom tajnom nije bilo dovoljno menjanje teksta uredbe, već je bilo neophodno doneti novu odluku o stavljanju oznake poverljivosti.<sup>97</sup> Ustavni sud Srbije proglasio je obe uredbe neustavnim (*Sl. glasnik RS*,

---

<sup>95</sup> Sud Srbije i Crne Gore koji bi trebalo da preuzme sve slučajeve Saveznog ustavnog suda u 2003. nije ustanovljen. Vidi više I.4.6.1.

<sup>96</sup> Saopštenje JUKOM, 9. april. Organizacije su takođe predložile da sud naredi obustavu popisa, s obzirom na opasnost od neotklonjivih štetnih posledica koje bi njegovim daljim sprovođenjem mogle da nastanu.

<sup>97</sup> Zbog toga nije ispravno postupanje MUP, koje upozorava građane pre nego što pročitaju svoj dosije da nije dozvoljeno da drugima otkrivaju sadržinu dosijea, jer dosijeji više nisu poverljivi i nema osnova za ograničenje cirkulacije informacija koje se u njima nalaze. Još jedan problem javio se u vezi s otvaranjem

br. 84/03). Po oceni Ustavnog suda, u postupku pokrenutom po inicijativi JUKOM i Srpske radikalne stranke (SRS), skidanje oznake poverljivosti, objavljivanje spiska svih građana koji su imali dosijea, omogućavanje uvida građanima u sopstveni dosije i sl. predstavljaju raznovrsne načine korišćenja podataka o ličnosti koji prema članu 20, st. 2 Ustava Srbije, moraju biti regulisani zakonom a ne podzakonskim aktom.

Na sličan način, ali samo jednom uredbom, otvaranje tajnih dosijea regulisano je i u Crnoj Gori, čija je Vlada, septembra 2001. donela Uredbu o stavljanju na uvid dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne bezbjednosti (*Sl. list RCG*, br. 45/01). Iako je članom 1 Uredbe oznaka poverljivosti državna tajna“ skinuta s ovih dosijea, građaninu, odnosno srođnicima iz prvog naslednog reda umrlog građanina, omogućuje se samo uvid u dosije koji se na njega odnosi (čl. 2).<sup>98</sup>

Drugi problematični aspekt pomenutih uredbi, bio je da se ovi dosije i dalje nalaze pod kontrolom službi državne bezbednosti.<sup>99</sup> Takođe, kako je to i Ustavni sud Srbije potvrdio, otvaranje tajnih dosijea za javnost zadire u samu suštinu prava na privatnost, pa bi ono moralo da bude regulisano zakonom, a ne uredbama. U 2002. godini, prezentovana su dva modela zakona o otvaranju tajnih policijskih dosijea, koje su, nezavisno jedna od druge sačinile dve beogradske nevladine organizacije, Centar za unapređivanje pravnih studija (CUPS) i Centar za antiratnu akciju (CAA). Demohrišćanska stranka Srbije podnela je 21. jula 2003. godine Narodnoj skupštini svoj predlog zakona o dosijeima državne bezbednosti.<sup>100</sup> CUPS je pripremio model zakona koji se odnosi na otvaranje tajnih dosijea koji se vode pri Resoru Službe državne bezbednosti Srbije, dok je CAA, uz ovakav model, pripremio i tekst zakona o otvaranju tajnih dosijea svih službi bezbednosti koje su organizovane na saveznom nivou. Pisci oba modela predvideli su da svi građani, kao i stranci pod određenim uslovima, imaju pravo da budu obavješteni o tome da li je o njima vođen dosije, da ostvare uvid u svoj dosije, kao i da traže ispravke i anonimizaciju podataka koji se u njihovim dosijeima nalaze. Oba modela dozvoljavaju upotrebu dosijea u naučne i druge zakonom utvrđene svrhe, a po isteku roka za ovakvo korišćenje, koji prema predlogu CAA iznosi pet, a prema predlogu CUPS deset godina, dosije se predaju nadležnoj arhivskoj ustanovi.

Kada je u pitanju postupanje sa dosijeima, stav izražen u sva tri modela je da je potrebno dosijee oduzeti od službi kod kojih su vođeni i predati ih na čuvanje i rukovanje nezavisnoj javnoj instituciji. Postoje različita rešenja u pogledu te nezavisne institucije, po predlogu DHSS, Nacionalnu agenciju za čuvanje dosijea osniva Vlada, dok po predlogu CAA takva institucija bila bi pod kontrolom Skupštine. Model zakona CUPS predviđa i alternativno rešenje prema kojem se tajni dosije uopšte ne otvaraju, niti se osniva posebna agencija koja bi ih preuzela i omogućila njihovo korišćenje.

---

tajnih dosijea. Naime, među ljudima koji su išli da se upoznaju sa sadržinom svojih dosijea uočeno je da se u mnogima nalazi samo materijal koji se odnosi na period do početka devedesetih. Izražena je sumnja da je praćenje ovih ljudi od strane SDB zaista prestalo u to vreme. Vrlo je moguće da su kasnija dokumenta samo klasifikovana na drugačiji način i da je pristup njima i dalje onemogućen. Ivan Janković, „Tajna večera kod Dva ribara“, *Danas*, 2. avgust 2001.

<sup>98</sup> U tekstu Uredbe je naglašeno da građanin o kojem je dosije vođen ima pravo na uvid u njega samo u prostorijama Službe, bez prava na iznošenje i kopiranje dosijea (čl. 2, st. 1, t. 1), dok se takvo ograničenje za srođnike umrlog građanina ne pominje (čl. 2, st. 1, t. 2).

<sup>99</sup> Pomenute uredbe dozvoljavaju otvaranje samo onih dosijea koji se odnose na unutrašnje neprijatelje, odnosno unutrašnje ekstremiste i teroriste“, dok su ostali i dalje poverljivi.

<sup>100</sup> Miloš Vasić, „Ko seje dosijea“, *Vreme*, 7. avgust 2003.

Prema ovom rešenju, bitno različitom od osnovnog teksta, dosijee direktno preuzima Arhiv Srbije, gde podležu propisima o arhivskoj građi.

Drugo pitanje u tesnoj vezi s uvidom u dosijea državne bezbednosti, jeste regulisanje odgovornosti lica koja su u prošlosti kršila ljudska prava (tzv. lustracija). Srbija je skoro donela zakon o lustraciji (Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS*, br. 58/03). Ovaj zakon predviđa pravo uvida u spise službi bezbednosti i svih drugih državnih organa koja vrše javna ovlašćenja posebnoj Komisiji, u postupku utvrđivanja da li je neko lice kršilo ljudska prava (čl. 15). Lice prema kojem se vodi postupak lustracije takođe ima pravo uvida u sve dosijee i dokumenta na osnovu kojih je Komisija utvrdila da je to lice kršilo ljudska prava (čl. 16). Evropski sud za ljudska prava u slučaju *Rotaru protiv Rumunije* (App. No. 28341/95 (2000)) istakao je da upotreba informacije iz dosijea, bez pružanja mogućnosti da budu opovrgnute, nije u saglasnosti s Evropskom konvencijom. Zakon o lustraciji ne predviđa obavezu članova Komisije da čuvaju kao tajnu podatke koje saznaju u ovom postupku, ali bi se to podrazumevalo pod uslovom da ti dosijei ostanu pod oznakom poverljivosti. S druge strane, ukoliko se na prigovor lica prema kome se vodi postupak zakaže usmena rasprava, izričito je predviđeno da je ona zatvorena za javnost i da su svi prisutni dužni kao tajnu čuvati podatke o toku usmene rasprave (čl. 20, tač. 4). Rasprava može biti javna ukoliko to zatraži lice protiv koga se vodi postupak lustracije (čl. 20, tač. 5).

Funkcionisanje službi bezbednosti i njihova ovlašćenja u pogledu prikupljanja podataka regulisana su Zakonom o službama bezbednosti SRJ (*Sl. list SRJ*, br. 37/02), koji uređuje poslovanje i ovlašćenja službi bezbednosti na nivou državne zajednice, i Zakonom o bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA), koja obavlja poslove usmerene na zaštitu bezbednosti Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 42/02).<sup>101</sup> Pojedinim odredbama ovih zakona službama bezbednosti dato je ovlašćenje uvida u lične podatke pojedinaca koji se nalaze u dokumentacijama raznih institucija. Naime, prema Zakonu o službama bezbednosti SRJ, službe bezbednosti, u okviru svoje nadležnosti, prikupljaju podatke koji su im potrebni, a to čine između ostalog, uvidom u registre i druge zbirke podataka (čl. 24). Organi državne uprave, sudovi i pravna lica koja takve registre i zbirke vode, dužna su da službama omoguće uvid u njih na osnovu pisanih zahteva rukovodilaca službe, odnosno nadležnog ministra, kada ti podaci predstavljaju državnu, službenu ili vojnu tajnu (čl. 26). Zakon o BIA sadrži manje jasna pravila. Naime, pripadnici BIA, u obavljanju poslova iz svog delokruga, ovlašćeni su da od državnih i drugih organa, pravnih i fizičkih lica traže i dobiju obaveštenja i podatke. Zakon predviđa da takva lica ne mogu biti prinuđena na davanje informacije, ali njihovo odbijanje mora biti zasnovano na zakonom utvrđenim razlozima (čl. 10). Zakon ne definiše koji su to razlozi.

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

---

<sup>101</sup> U Crnoj Gori služba državne bezbednosti funkcioniše u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, a njeno izdvajanje kao posebne agencije predviđeno je Nacrtom zakona o Agenciji za nacionalnu bezbednost, trenutno u skupštinskoj proceduri. Olivera Nikolić, Crnogorska skupština razmatra Zakon o agenciji za nacionalnu bezbednost“, *BBC Podgorica*, 2. juli 2003.

informacija za članove Komisije, koja vrše nadzor nad radom ovih službi, i lica koja učestvuju u njenom radu (čl. 54).

Sa stanovišta zaštite podataka o ličnosti, i jednom i drugom zakonu može se uputiti zamerka da predviđaju da se pristup, rukovanje i zaštita evidencija i podataka u registrima i zbirkama koje se vode u samim službama, uređuju podzakonskim aktima (čl. 35 Zakona o službama bezbednosti SRJ i čl. 11 Zakona o BIA).<sup>102</sup>

Ipak, Zakonom o službama bezbednosti SRJ propisano je da su službe bezbednosti u obavljanju svojih poslova vezane Ustavom i zakonima, da su dužne da poštuju ljudska prava i slobode, profesionalizam i srazmernost u primeni ovlašćenja (čl. 4). Zakon reguliše način prikupljanja podataka, kao i slučajeve u kojima se podaci mogu prikupljati tajno (čl. 24–32), a građanima se omogućuje da se obaveste o merama prikupljanja podataka koje su službe preduzele prema njima. U slučajevima kada su službe zakonom ovlašćene da odbiju ovakav zahtev, građani imaju pravo da podnesu prigovor na *obrazloženu* odluku rukovodioca službe (čl. 34). Takođe, u Zakonu postoji čitavo poglavlje *Demokratska civilna kontrola* (glava VII) u okviru kojeg je uređen nadzor nad radom službi bezbednosti koju vrši Savezna skupština preko stalne Komisije za kontrolu službi bezbednosti SRJ, koju sama obrazuje (čl. 47). Do zaključenja rada na ovom izveštaju ta Komisija nije osnovana.

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

4.7.1.2. Seksualna autonomija. – Seksualna autonomija zaštićena je članom 8 Evropske konvencije (*Dugeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 4 EHRR 149 (1981); *Norris protiv Irske*, ECHR, 13 EHRR 186 (1988); *Lusting-Prean i Beckett protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 29 EHRR 548 (1999); *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, EHRLR 117 (1997, 1998)). Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, ograničenje seksualne autonomije mora da bude predviđeno zakonom, neophodno i proporcionalno. Ograničenje je lako opravdati u odnosu na zloupotrebu maloletnika (*MK protiv Austrije*, ECmHR, 24 EHRR CD 59 (1997)), a teško u odnosu na dobrovoljni privatni odnos punoletnih lica (*Dugeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, *Norris protiv Irske*). U skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava, pravo Srbije i Crne Gore ne zabranjuje dobrovoljni seksualni odnos punoletnih homoseksualaca (iznad 18 godina starosti). Krivični zakoni inkriminišu

---

<sup>102</sup> Vlada Srbije donela je Uredbu o načinu evidentiranja, obrade, čuvanja, korišćenja, zaštite i dostavljanja drugim nadležnim državnim organima informacija i dokumenata o poslovima iz nadležnosti BIA (*Sl. glasnik RS*, br. 68/02).

dobrovoljni seksualni odnos homoseksualaca u kome je jedno lice mlađe od 18 godina, za šta je propisana kazna do jedne godine zatvora (čl. 110, st. 4 KZ Srbije; čl. 91, st. 4 KZ Crne Gore).

Pravo na izražavanje polne opredeljenosti nije izričito priznato u pravnom poretku Srbije i Crne Gore. U Predlogu ustava Srbije koji je izrađen u Beogradskom centru za ljudska prava,<sup>103</sup> kao i Predlogu zakona protiv diskriminacije, izrađenom u Institutu za uporedno pravo u Beogradu, predloženo je da se nikakva diskriminacija ne može vršiti s obzirom na polnu opredeljenost nekog lica.

Pouzdana evidencija o diskriminaciji na osnovu homoseksualne polne opredeljenosti ne postoji ni u Srbiji ni u Crnoj Gori. Javno mnjenje je generalno nenaklonjeno javnom ispoljavanju homoseksualne polne opredeljenosti.<sup>104</sup>

4.7.1.3. Krivičnopravna zaštita privatnog života. – Krivični zakoni Srbije i Crne Gore sankcionišu povrede prava na privatni život. Tako krivični zakonici predviđaju sankcije za neovlašćeno fotografisanje (čl. 195a KZ SRJ/OKZ; čl. 71 KZ Srbije; čl. 55 KZ Crne Gore), objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma ličnog karaktera (čl. 71a KZ Srbije; čl. 56 KZ Crne Gore), neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 195 KZ SRJ/OKZ; čl. 70 KZ Srbije; čl. 54 KZ Crne Gore), povredu tajnosti pisama ili drugih pošiljki (čl. 194 KZ SRJ/OKZ; čl. 72 KZ Srbije; čl. 52 KZ Crne Gore) i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 73 KZ Srbije; čl. 53 KZ Crne Gore).

Prisluškivanje posebnim uređajima ili snimanje tuđeg razgovora ili izjave, kažnjivo je kad se vrši neovlašćeno, tj. bez pristanka lica koje razgovara ili daje izjavu (čl. 195 KZ SRJ/OKZ; čl. 70 KZ Srbije; čl. 54 KZ Crne Gore). Poseban, teži oblik postoji kada delo vrši službeno lice u vršenju službe.

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

Prema odredbi krivičnog dela „Neovlašćeno objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma“ iz člana 71a KZ Srbije, ko neovlašćeno objavi ili prikaže spis, portret, fotografiju, film ili fonogram ličnog karaktera bez pristanka lica koje je spis sastavilo ili na koga se spis odnosi, odnosno bez pristanka lica koje je prikazano na portretu, fotografiji ili filmu ili čiji je glas snimljen na fonogramu ili bez pristanka drugog lica čiji se pristanak po zakonu traži i time osetno zadre u lični život tog lica, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.

Domaćim zakonodavstvom nije predviđena drugačija krivičnopravna zaštita prava na privatnost javnih ličnosti. Međutim, u odlukama tela koje se bave nadzorom nad

<sup>103</sup> Povelja o ljudskim pravima je sačinjena na osnovu ovog Predloga. Na žalost, seksualna orijentacija kao izričito naveden nedozvoljen osnov razlikovanja izostavljena je iz Povelje o ljudskim pravima. Vidi [www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu).

<sup>104</sup> Vidi više *Izveštaj 2001*, II.2.10.

poštovanjem ljudskih prava odavno je napravljena razlika između stepena zaštite javnih ličnosti i ostalih građana. Tako se pravo na poštovanje privatnog života može ograničiti u onoj meri u kojoj lice samo dovede svoj privatni život u vezu s javnim životom ili drugim zaštićenim interesima (*Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986) i *Van Oosterwijck protiv Belgije*, ECHR, App. No. 7654/76 (1980)).

Osim krivičnopravne zaštite, Zakon o javnom informisanju (*Sl. glasnik RS*, br. 43/03) predviđa građanskopravnu zaštitu (neobjavljivanje informacije, predaju ili uništenje zapisa, naknadu materijalne i nematerijalne štete i objavljivanje presude, čl. 46) u slučaju objavljivanja od strane javnog glasila informacije iz privatnog života i ličnih zapisa, kao što su pisma, dnevnici, digitalni zapisi, i zapisi lika ili glasa. Ovakve informacije i zapisi mogu se objaviti samo uz pristanka lica na koje se odnose i lica kome su namenjeni (čl. 43), osim u slučajevima predviđenim zakonom, na primer, ako je lice informaciju namenilo javnosti, ako se informacija odnosi na pojavu ili događaj od interesa za javnost, ili je reč o zapisu s javnog skupa i slično tome (čl. 45, vidi takođe *Bruggemann i Scheuten protiv Nemačke*, ECmHR, 3 EHRR 244 (1981), pravo na privatnost može da bude ograničeno u meri u kojoj pojedinac sam dovede svoj privatni život u javnu sferu). Crnogorski Zakon o medijima (*Sl. list RCG*, br. 51/02 i 62/02) ne reguliše ovo pitanje.

Ustavni princip o nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja ostvaruje se kroz zabranu da se tuđe pismo, telegram ili kakvo drugo zatvoreno pismeno ili pošiljka otvaraju ili da se na drugi način povredi njihova tajnost, ili da se oni neovlašćeno zadrže, prikriju, unište ili predaju drugom (čl. 72 KZ Srbije; čl. 52 KZ Crne Gore).

Povredu prava na privatnost građana predstavlja i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 73 KZ Srbije; čl. 53 KZ Crne Gore). Naime, advokat, branilac, lekar ili drugi zdravstveni radnik ili drugo lice koje ne sme neovlašćeno da otkrije tajnu koju sazna u vršenju svog poziva, to može da učini samo u situaciji kada je otkrivanje tajne u opštem interesu ili u interesu drugog lica koji je pretežniji od interesa čuvanja tajne. Gonjenje za ovo krivično delo preduzima se po privatnoj tužbi.

#### 4.7.2. Stan (dom)

Povelja o ljudskim pravima u članu 24, st. 2 propisuje:

Niko ne sme ući u tuđi stan ili druge prostorije protiv volje njihovog držaoca ili u njima vršiti pretres, osim na osnovu odluke suda. Ulazak u tuđi stan ili druge prostorije ili njihov pretres bez odluke suda dozvoljeni su samo ako je to neophodno radi neposrednog hapšenja učinioca krivičnog dela ili radi otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude ili imovinu, na način predviđen zakonom.

Povelja o ljudskim pravima sadrži nekoliko izmena u odnosu na regulisanje nepovredivosti stana i drugih prostorija Ustavom SRJ (čl. 31) i ustavima Srbije i Crne Gore (čl. 21 Ustava Srbije; čl. 29 Ustava Crne Gore).

Neke izmene predstavljaju poboljšanja u odnosu na tekst ustava država članica i Ustava SRJ. Povelja o ljudskim pravima se odnosi na sva lica i ne samo službena, i

zabranjuje ulazak ili pretres stana, a ne kumulativno ulazak i pretres. Takođe, ranije predviđeni osnov za pretres bez sudske odluke radi „spasavanja ljudi i imovine“, preciznije je definisan Poveljom o ljudskim pravima kao pretres radi otklanjanja „neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude i imovinu.“ Druge izmene, pak, negativna su odstupanja od uspostavljenih standarda. Povelja o ljudskim pravima ne predviđa obavezu da se pretres mora vršiti u prisustvu dva svedoka. Isto tako, Povelja o ljudskim pravima predviđa da se sva ograničenja garantovanih prava moraju regulisati ustavom, odnosno zakonom (čl. 5, st. 1).

Ustavi Srbije i Crne Gore predviđaju da je stan nepovrediv i da se zakonom može propisati da službeno lice, na osnovu odluke suda, sme ući u stan ili druge prostorije protiv volje njihovog držaoca i u njima vršiti pretres. Pretres se vrši u prisustvu dva svedoka. Službeno lice sme ući u tuđi stan ili druge prostorije i bez odluke suda i vršiti pretres, ako je to neophodno radi neposrednog hvatanja učinioca krivičnog dela ili radi spasavanja ljudi i imovine (čl. 21 Ustava Srbije; čl. 29 Ustava Crne Gore).

Odredbe o pretresu sadržane su u novom ZKP. Odredbe starog ZKP koje je Savezni ustavni sud ocenio neustavnim uklonjene su novim Zakonikom.<sup>105</sup> Tako se pretresanje stana može preduzeti ako se time okrivljeni može uhvatiti ili će se pronaći tragovi krivičnog dela ili predmeti važni za krivični postupak. Veća ograničenja postoje za pretresanje advokatske kancelarije. Ove prostorije mogu se pretresati samo u pogledu određenog predmeta, spisa ili isprave (čl. 77, st. 2). Pretresanje naređuje sud, pismeno obrazloženom naredbom. Ako lice na koje se odnosi naredba o pretresu zahteva prisustvo advokata, odnosno branioca, početak pretresa će se odložiti do njegovog dolaska, a najduže za tri sata. O ovom pravu na advokata, lice kod koga se pretresanje vrši mora biti posebno poučeno (čl. 78). Pretresanju se može pristupiti i bez prethodne predaje naredbe, kao i bez prethodnog poziva za predaju lica ili stvari, i pouke o pravu na branioca, odnosno advokata, ako se pretpostavlja oružani otpor, ili druga vrsta nasilja, ili ako se očigledno priprema ili je otpočelo uništavanje tragova krivičnog dela ili predmeta važnih za krivični postupak.

ZKP u tačno određenim slučajevima dozvoljava ulazak u stan i pretres bez prisustva svedoka pod taksativno određenim uslovima (čl. 81). Problematičan osnov, po važećem tekstu je onaj koji dozvoljava ulazak i pretres i bez naredbe i svedoka ako neko zove u pomoć“ (čl. 81, st. 2). Postojanje ovog razloga je teško dokazivo, a teret dokazivanja prebačen je na lice koje se žali, dakle, na držaoca stana. Držalac stana koji je prisutan ima pravo da izjavi prigovor na postupanje organa unutrašnjih poslova (čl. 85, st. 2). O pretresanju koje je preduzeto bez naredbe suda organi unutrašnjih poslova dužni su da podnesu izveštaj istražnom sudiji (čl. 81, st. 6).

Zakon o unutrašnjim poslovima Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 24/94 i 29/94), u članu 13, st. 3 predviđa da „ovlašćena službena lica“ mogu ući u stan i izvršiti pretres bez odluke suda i bez prisustva svedoka, „ako je to neophodno radi neposrednog hvatanja učinioca krivičnog dela i spasavanja ljudi i imovine“. Nije predviđena nikakva kontrola ovih postupaka, što otvara prostor za zloupotrebe.

Krivični zakoni kažnjavaju povrede prava na nepovredivost doma. Predviđena krivična dela su narušavanje nepovredivosti stana (čl. 192 KZ SRJ/OKZ; čl. 68 KZ

---

<sup>105</sup> Vidi *Izveštaj 2001*, I.4.7.2.

Srbije; čl. 50 KZ Crne Gore) i protivzakonito pretresanje (čl. 193 KZ SRJ/OKZ; čl. 69 KZ Srbije; čl. 51 KZ Crne Gore).

U sudskoj praksi se pojam stana široko tumači, kao svaka prostorija koja ljudima faktički služi za stanovanje, odnosno za kraći ili duži boravak. Kao stan se smatra i svaka prostorija koju određeno lice zakonski poseduje bez obzira da li zaista u njoj i boravi.

#### 4.7.3. Prepiska

Pojam prepiske ne obuhvata samo pisma, nego i sve oblike komunikacije na daljinu (telefon, telegram, teleks, telefaks, kao i druga mehanička ili elektronska sredstva komunikacije).

Povelja o ljudskim pravima propisuje nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja i predviđa da su odstupanja dozvoljena na određeno vreme samo na osnovu odluke suda, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili odbrane zemlje (čl. 24, st. 3). Takođe, Povelja o ljudskim pravima propisuje da se ograničenja uvode zakonom (čl. 5, st. 1).

Ustavi država članica na sličan način štite nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja (čl. 30 Ustava Crne Gore i čl. 19 Ustava Srbije).

ZKP bliže reguliše odstupanja od prava na tajnost pisma.

Za razliku od ranijeg važećeg ZKP, Zakonik iz 2001. godine uvodi ograničenje kod mogućnosti da istražni sudija vrši uvid u pisma, telegrame i druga sredstva komunikacije koji su upućeni okrivljenom ili koje on šalje tako što ovo dozvoljava samo ako postoje okolnosti na osnovu kojih se može očekivati da će to poslužiti kao dokaz u postupku (čl. 85, st. 1). Ako interesi postupka dozvoljavaju, sadržaj pošiljke može se saopštiti u celini ili delimično okrivljenom, odnosno licu kome je upućena, a može mu se pošiljka i predati. Ako je okrivljeni odsutan, pošiljka će se vratiti pošiljaocu ako se to ne protivi interesima postupka (čl. 85, st. 3).

Status osuđenika regulisan je ZIKS (*Sl. glasnik RS*, br. 16/97, 34/01). Ovim zakonom predviđeno je da osuđeni ima neograničeno pravo na dopisivanje (čl. 65 i 66). Crnogorski zakon o izvršenju krivičnih sankcija restriktivnije reguliše pravo ovih lica na dopisivanje. Prema ovom zakonu osuđena lica ima pravo na dopisivanja s najbližima, a može im se dozvoliti i dopisivanje s drugim licima (čl. 46 i 47 ZIKS, *Sl. list RCG*, 25/94 i 29/94).

Zakon o unutrašnjim poslovima Srbije (*Sl. glasnik RS*, 44/91, 79/91 i 54/96) predviđa postupak na osnovu koga policija može da kontroliše pisma i druga sredstva komunikacije (čl. 13). Na zahtev republičkog javnog tužioca ili republičkog ministra unutrašnjih poslova, Vrhovni sud Srbije može dozvoliti kontrolu pisama ili prislušivanje, ako je to neophodno za vođenje krivičnog postupka ili za bezbednost i odbranu Srbije. O predlogu odlučuje Vrhovni sud Srbije, to jest njegov predsednik ili sudija koga ovaj odredi. Na osnovu odluke suda, ministar naređuje mere kojima se prema pojedinim licima i organizacijama odstupa od načela nepovredivosti tajne pisma“ (čl. 13, st. 3). Ovaj zakon nije u skladu ni s Ustavom Srbije ni s Poveljom o ljudskim

pravima, pošto kao jedan od osnova za kontrolu pisama predviđa bezbednost“ Srbije, što nije kao osnov navedeno niti u jednom od ovih ustava.<sup>106</sup>

Prema već pomenutom Zakonu o službama bezbednosti SRJ, službe su ovlašćene i da tajno prikupljaju potrebne podatke. U slučaju da to ne može da učini na uobičajeni način (čl. 28) ili način koji ne bi zahtevao nesrazmerni rizik i ugrožavanje života ljudi, vojna služba bezbednosti može se koristiti posebnim sredstvima i metodama kojima se privremeno ograničavaju Ustavom i zakonom utvrđena ljudska prava i slobode (čl. 30, st. 1). Posebna sredstva i metode, gde spadaju nadzor, odnosno praćenje i prisмотра lica, kao i nadzor nad poštanskim pošiljkama i drugim sredstvima opštenja (čl. 30, st. 2, t. 1 i 2), mogu se primeniti samo po odobrenju nadležnog vojnog suda (čl. 31, st. 1), a predlog za njihovu primenu mora da sadrži osnove sumnje, razloge i potrebu njihove primene, kao i rok njihovog trajanja (čl. 31, st. 3). Iako je postupak potpuno u nadležnosti vojnih organa, ovako regulisan način tajnog prikupljanja podataka daje delimičnu garantiju da službama nisu potpuno određene ruke u korišćenju ovlašćenja koje zadiru u ljudska prava i slobode.<sup>107</sup>

Prema Zakonu o BIA direktor novoustanovljene BIA može, ako to nalažu interesi bezbednosti Srbije, svojim rešenjem, a na osnovu prethodne odluke suda, naložiti da se prema određenim fizičkim i pravnim licima preduzmu mere kojima se odstupa od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja (čl. 13).

Ovim zakonskim tekstom još jednom se ignorišu ustavne odredbe u oblasti privatnosti pojedinca koje regulišu dozvoljene osnove za ograničenje ovog prava i zanemaruje se navedena odluka Ustavnog suda i kao razlog za zadiranje u privatnost navodi zaštita interesa „bezbednosti Republike Srbije“. Dakle, zakonodavcu se nije činila pravno relevantnom činjenica da se u oba ustavna teksta, kako Srbije, tako i tada važećeg Ustava SRJ, kao osnov za dopušteno ograničenje načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava komunikacije navode samo dva razloga, i to ako je ograničenje privatnosti neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili za odbranu SRJ, odnosno Srbije. Nije se takođe činila relevantnom ni odluka Saveznog ustavnog suda prema kojoj nije dopušteno proširiti listu osnova navođenjem razloga bezbednosti Republike Srbije“. Ovaj akt zakonodavca koji ignoriše ustavna rešenja i praksu ustavnog sudstva, u najmanju ruku je neuobičajen sa stanovišta pravne države.

S druge strane, iako se ovo zakonsko rešenje može smatrati neustavnim, kako sa stanovišta ranije važećeg Ustava SRJ, tako i Ustava Srbije i Ustavne povelje SCG, ono nije neizostavno u suprotnosti s međunarodnim standardima. Član 8, st. 2 EKPS izričito predviđa nacionalnu i javnu bezbednost kao dozvoljene osnove za ograničenje prava na privatnost. Međunarodni akti uspostavljaju minimalne standarde zaštite ljudskih prava, i u tom smislu nacionalni propisi mogu propisati širu zaštitu. Takođe, treba načelno pozdraviti stav SUS da restriktivno tumači osnove za ograničenje prava na privatnost. Ipak, postavlja se pitanje da li je celishodno razdvojiti odbranu od bezbednosti i

---

<sup>106</sup> Takođe, u pitanju je republički zakon, čime se kršila ranija odredba Ustava SRJ prema kojoj je ovakva ograničenja dozvoljeno propisati samo saveznim zakonom (čl. 32, st. 3 Ustava SRJ), pa je u januaru 2001, odlukom SUS (*Sl. list SRJ*, br. 5/01) utvrđeno da ovakva odredba nije ustavna.

<sup>107</sup> Prema Ustavnoj povelji, nadležnost vojnih pravosudnih organa prenosi se na organe država članica u skladu sa zakonom koji se donosi u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 66 Ustavne povelje i čl. 24 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje).

proglasiti ovu poslednju neustavnim osnovom za ograničenje prava na tajnost prepiske. U svakom slučaju, za kritiku je da, kako zakonodavac u slučaju Zakona o BIA, tako, izgleda, i autori Povelje o ljudskim pravima, nisi uzeli u obzir pomenutu odluku SUS i posvetili više pažnje adekvatnom rešavanju sporne liste osnova za ograničenje prava na tajnost prepiske.

Što se tiče samog postupka preduzimanja mera ograničenja privatnosti prema Zakonu o BIA, neophodno je da predlog za preduzimanje mera direktora BIA odobri predsednik Vrhovnog suda Srbije, odnosno drugi ovlašćeni sudija i to u roku od 72 časa od podnošenja obrazloženog predloga. Odobrene mere mogu da se primenjuju najduže šest meseci, a na osnovu novog predloga, mogu se produžiti najduže na još šest meseci (čl. 14).

Izvesnu bojazan izaziva odredba člana 15 Zakona, prema kojoj, kada razlozi hitnosti to zahtevaju, a kao tipični slučaj te vrste navodi se unutrašnji i međunarodni akt terorizma, direktor BIA svojim rešenjem može da naloži i bez odluke nadležnog sudije Vrhovnog suda, primenu mera ograničenja privatnosti. U ovom slučaju se zahteva samo da postoji „prethodno pribavljena pismena saglasnost za početak primene odgovarajućih mera predsednika Vrhovnog suda, odnosno ovlašćenog sudije“. Nejasno je na osnovu kojih podataka nadležni sudija Vrhovnog suda daje takvu saglasnost. Direktor BIA bi, u ovom slučaju, bio u obavezi da tek nakon 24 časa od trenutka dobijanja pismene saglasnosti, pokrene uobičajeni postupak pred Vrhovnim sudom, odnosno da ovom Sudu preda pismeni predlog s podacima i činjenicama od značaja za donošenje odluke za primenu mera, o kome bi onda nadležni sudija Vrhovnog suda odlučivao u roku od 72 časa. Sudska odluka bi se tada odnosila ili na odobravanje nastavka primene već preduzetih mera, ili na njihovo obustavljanje. Dakle, u ovom posebnom „hitnom slučaju“ moguće je zamisliti da direktor BIA bez odgovarajuće odluke Vrhovnog suda, bazirane na konkretnim činjenicama i podacima, samostalno ograničava privatnost pojedinaca i to u trajanju od 96 časova.

Zbog odstupanja od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava komunikacije iz razloga koji srbijanski Ustav ne poznaje FHP je početkom decembra, podneo Ustavnom sudu Srbije inicijativu za ocenu ustavnosti pomenutih članova Zakona (čl. 13, 14 i 15). Prema stavu FHP, osporene odredbe su neprecizne, nedorečene i nejasne, pa stoga podložne proizvoljnom tumačenju i svim drugim vrstama zloupotrebe.<sup>108</sup>

Krivični zakoni kažnjavaju povrede prava na nepovredivost prepiske i druge komunikacije. Predviđena krivična dela su povreda tajnosti pisama ili drugih pošiljaka (čl. 194 KZRJ/OKZ; čl. 72 KZ Srbije; čl. 52 KZ Crne Gore) i neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 195 KZRJ/OKZ; čl. 70 KZ Srbije; čl. 54 KZ Crne Gore).

#### 4.7.4. Čast i ugled

U skladu s članom 17 PGP, Zakon o obligacionim odnosima predviđa odredbe o naknadi materijalne i nematerijalne štete u slučaju povrede časti i širenja neistinitih navoda. Sud takođe može narediti i objavljivanje presude, odnosno ispravke na trošak

---

<sup>108</sup> Saopštenje FHP, 2. decembar 2002.

štetnika, ili narediti da štetnik povuče izjavu kojom je povreda učinjena ili nešto drugo čime se može ostvariti svrha koja se postiže naknadom (čl. 198–200). Krivični zakoni država članica još uvek predviđaju krivična dela protiv časti i ugleda, kao što su kleveta, uvreda, iznošenje ličnih i porodičnih prilika (Glava XI KZ Srbije; Glava IX KZ Crne Gore).

Prema savremenim standardima zaštite ljudskih prava, državama se preporučuje odustajanje od krivične odgovornosti za povredu časti i ugleda i korišćenje drugih sredstava građanskopravne i druge zaštite kojom se postiže ista svrha. Ova krivična dela mogu imati opravdanja samo kada su oštećeni privatna lica, ali ne i javne ličnosti, nosioci javnih funkcija, posebno političari, uvređeni ili oklevetani od strane medija prilikom obaveštavanja ili komentara stvari od javnog interesa.<sup>109</sup> Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, dozvoljena kritika šira je u odnosu na političare, kada nastupaju u svojoj javnoj funkciji (*Oberschlick protiv Austrije* (br. 1), ECHR, Series A No. 204 (1991); *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs i Gubi protiv Austrije*, ECHR, Series A No. 302 (1994)).

Srbijanski Zakon o javnom informisanju predviđa pravo na naknadu štete zbog objavljivanje neistinite, nepotpune ili druge informacije čije je objavljivanje zabranjeno u skladu s ovim zakonom (čl. 79). Novinar, autor informacije, odgovara za štetu ukoliko se dokaže da je ona nastala njegovom krivicom (čl. 81), dok solidarna odgovornost novinara, odgovornog urednika i pravnog lica, osnivača glasila postoji ako su pre objavljivanja, s pažnjom primerenom okolnostima, mogli utvrditi neistinitost ili nepotpunost informacije (čl. 80). Postupak u parnici za naknadu štete hitan je (čl. 86). Zakonom je pravo na zaštitu privatnosti licima koja obavljaju političku, odnosno državnu funkciju, uže definisano. Zakon predviđa da se njima ovo pravo može ograničiti ako je informacija važna za javnost, srazmerno opravdanom interesu javnosti u svakom konkretnom slučaju (čl. 9, vidi takođe *Oberschlick protiv Austrije* (br. 2), ECHR, Reports 1997-IV (1997)), obim zaštite političara od kritike mora biti ocenjen u odnosu na javni interes u demokratskom društvu da postoji otvorena diskusija o političkim pitanjima). Zakon o medijima Crne Gore ne sadrži detaljnije odredbe, već samo predviđa da lice kojem je povređena čast ili integritet, ili u odnosu na koje su objavljeni neistiniti navodi, ima pravo na naknadu štete protiv autora i osnivača medija (čl. 20).

#### 4.7.5. Porodični život i porodica

Nacionalno pravo Srbije i Crne Gore uglavnom je usaglašeno sa zahtevima koji proističu iz pojma zaštite porodičnog života.<sup>110</sup> Tako, član 25, st. 2 Povelje o ljudskim pravima proklamuje ravnopravnost bračne i vanbračne dece, a istu garantiju sadrže i ustavi Srbije i Crne Gore (čl. 60, st. 2 Ustava Crne Gore; čl. 29, st. 4 Ustava Srbije, vidi takođe *Marckx protiv Belgije*, ECHR, App. No 6833/74 (1979); *Vermeire protiv Belgije*, ECHR, A 214 C (1991), zabrana diskriminacije vanbračne dece). Normativno su uspostavljene pretpostavke za utvrđivanje prirodnog porekla deteta i pored pretpostavke da se muž majke smatra ocem deteta; i zajednica koja nije bračna proizvodi određene porodičnopravne posledice i dr.

<sup>109</sup> Vidi I.4.9.5. Interesantno je da EKPS, za razliku od PGP ne štiti pravo na čast i ugled kao posebno pravo, već ugled i prava drugih pominje samo kao legitimno ograničenje slobode izražavanja, koje kao i svako ograničenje ljudskog prava, treba usko tumačiti (vidi čl. 10, st. 2).

<sup>110</sup> O zaštiti porodice vidi više I.4.15.

Međutim, koncept zaštite porodice kao dela privatnosti pojedinca do sada nije bio zastupljen u pravu Srbije i Crne Gore. Ustav SRJ garantovao je nepovredivost stana (čl. 31 Ustava SRJ), nepovredivost pisma i drugih sredstava opštenja (čl. 32 Ustava SRJ), i zaštitu podataka o ličnosti (čl. 33 Ustava SRJ), a Ustav Srbije pored istovetnih prava garantuje još i pravo na privatni život (čl. 18 Ustava Srbije). Međutim, potpuno je bilo izostavljeno regulisanje porodice kao dela privatne sfere. Povelja o ljudskim pravima po prvi put zaštićuje porodicu u okviru prava na privatnost, propisujući da „svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i tajnosti prepiske“ (čl. 24, st. 1 Povelje o ljudskim pravima).

Ustavi država članica porodicu uglavnom regulišu s aspekta društva kao celine. Tako, prema članu 28, st. 1 Ustava Srbije i članu 60, st. 1 Ustava Crne Gore „porodica i majka i dete uživaju posebnu zaštitu.“

Povelja o ljudskim pravima jamči pravo na sklapanje braka na osnovu slobodno datog pristanka budućih supružnika, i propisuje da se sklapanje, trajanje i raskid braka zasniva na ravnopravnosti supružnika (čl. 25, st. 1 Povelje o ljudskim pravima). Ustav Crne Gore takođe predviđa da se brak može zaključiti samo uz slobodan pristanak žene i muškarca (čl. 58 Ustava Crne Gore), dok Ustav Srbije ne sadrži sličnu odredbu. Interesantno je da formulacija pomenutog člana crnogorskog ustava u stvari proglašava homoseksualne brakove neustavnim. Iako je regulisanje ovog pitanja u nadležnosti svake države, postavlja se pitanje da li je neophodno ustanoviti ga kao ustavni princip, otežavajući na taj način eventualnu zakonodavnu promenu. Napominjemo da i prema Evropskoj konvenciji, pravo na sklapanje braka i zasnivanja porodice imaju „muškarac i žena“ (čl. 12).

Zakon o braku i porodičnim odnosima (ZBPO) takođe zanemaruje regulisanje porodice kao dela privatne sfere. Iako je prvi deo Zakona posvećen porodici, nije određeno šta se pod pojmom porodice podrazumeva. Zakon, čak, uopšte ne poznaje porodični život kao pojam. Dalje, u Zakonu se i ne govori o porodičnim odnosima već o odnosima „roditelja i dece“, što implicira da se kvalitet porodičnog života vezuje samo za odnose između roditelja i dece i s ovim izjednačene odnose između usvojenika i usvojioca (čl. 151 ZBPO). Regulativom o odnosima roditelja i dece štite se samo interesi dece i interesi društvene zajednice (čl. 7, st. 1 ZBPO), dok se interes roditelja u ovom odnosu uopšte i ne pominje. Neadekvatnu državnu regulativu u porodičnim odnosima pokazuje i uloga organa starateljstva, koji u postupcima u kojima se raspravlja o odnosima između roditelja i dece ima zadatak da zastupa u ime države interese deteta (čl. 11 ZBPO), a sa druge strane, nije obezbeđena nikakva posebna procesna zaštita interesa roditelja da budu sjedinjeni sa svojom decom.

Takođe, prilikom odluke o tome kome će se dete poveriti prilikom razvoda braka nije posebno naglašen interes roditelja kao jedan od činilaca koje sud mora uzeti u obzir (čl. 125, st. 2 ZBPO).

Nedostatak sagledavanja porodice kroz interes svakog pojedinca-člana, proizvodi štetne posledice na porodično-pravne odnose. Možda je najočigledniji primer za ovu konstataciju odnos između deteta i daljih srodnika, kao što su dede i babe, a naime, s obzirom da se u zakonu ovaj odnos ne spominje, može se tumačiti da on ne uživa pravnu zaštitu u slučaju ugrožavanja, što predstavlja grubo negiranje realnih odnosa između ovih lica.

#### 4.7.6. Promena pola transseksualaca

U Srbiji i Crnoj Gori nikad nije postojao pravni propis kojim bi se regulisali uslovi pod kojim bi se mogli izmeniti podaci o pripadnosti polu nakon operacije. Međutim, opštinske službe zadužene za vođenje matičnih knjiga u praksi su izlazile u susret zahtevima za promenu podataka o polu. Suprotno iskustvima inostranih pravnih sistema u kojima je po pravilu bilo početnog ustezanja matičara i sudova da priznaju pravnu promenu pola, odsustvo zakonske regulative kod nas je opštinske organe uprave navelo da postupaju kao da je u pitanju ispravka pogrešnog upisa pola na rođenju, iako u slučaju transseksualizma nije bilo nikakve greške kako u trenutku kada je pol inicijalno upisan u matičnu knjigu, tako i dok tražilac nije preduzeo hiruršku intervenciju promene pola. Jedini uslov za tu ispravku je da se priloži odgovarajuća medicinska dokumentacija.

Međutim, čini se da prepuštanje ličnom afinitetu i stručnosti nadležnih lica u našim opštinama da odlučuju o tako važnom pitanju kao što je upis promene pola, znači pravnu nesigurnost, koja pre ili kasnije može da ugrozi položaj transseksualaca. Promena pola je činjenica koja može da bude utvrđena samo u nekom posebnom administrativnom ili sudskom postupku na osnovu stručnog mišljenja odgovarajućih eksperata i uz poštovanje elementarnog prava na ljudsko dostojanstvo.

Prema dosadašnjim odlukama Evropskog suda za ljudska prava, još uvek ne postoji konsenzus u odnosu na tretman transseksualaca, te samim tim, ne može se očekivati od država da promene svoje pravo da bi olakšale izmenu upisa u matične knjige rođenih (*Rees protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 9 EHRR 56 (1986)). Međutim, Evropski sud, u nekoliko navrata, napomenuo je da je veoma moguće da će u budućnosti promeniti stav o ovom pitanju (*Sheffield i Horshman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 27 EHRR 163 (1998)).

#### 4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Član 18 PGP:

1. Svako lice ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Ovo pravo podrazumeva slobodu ispovedanja i primanja vere ili ubeđenja po svom nahođenju, kao i slobodu da tu veru ili ubeđenje ispoljava pojedinačno ili zajedno s drugima, kako javno tako i privatno, kroz kult, vršenje verskih i ritualnih obreda i veronauku.
2. Niko ne može biti predmet prinude kojom bi se kršila sloboda njegovog ispovedanja ili primanja vere ili ubeđenja po njegovom nahođenju.
3. Sloboda ispoljavanja vere ili ubeđenja može biti predmet samo onih ograničenja koja predviđa zakon a koja su nužna radi zaštite javne bezbednosti, reda, zdravlja ili morala, ili pak osnovnih prava i sloboda drugih lica.
4. Države članice ovog pakta obavezuju se da poštuju slobodu roditelja, a u datom slučaju zakonitih staratelja, da obezbede svojoj

deci ono versko i moralno obrazovanje koje je u skladu sa njihovim sopstvenim ubeđenjima.

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

Član 9 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja i slobodu čoveka da, bilo sam ili zajedno sa drugima, javno ili privatno, ispoljava veru ili uverenje molitvom, propovedi, običajima ili 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.

Povelja o ljudskim pravima kao i oba ustava država članica garantuju slobodu misli i savesti (čl. 26 Povelje o ljudskim pravima; čl. 45 Ustava Srbije; čl. 34, st. 1 i 2 Ustava Crne Gore). Uz to, Ustav Crne Gore izričito garantuje slobodu ubeđenja. Ustavna povelja predviđa da su sloboda misli i savesti i sloboda veroispovesti, apsolutni i ne mogu se ograničiti ni za vreme ratnog stanja (čl. 6, st. 9 Povelje o ljudskim pravima). U okviru opšte zabrane diskriminacije (čl. 3, st. 3 Povelje o ljudskim pravima), kao zabranjeni osnovi diskriminacije, pominju se i veroispovest, politička ili druga ubeđenja.

Ustavi Srbije (čl. 41) i Crne Gore (čl. 11 i 34) na gotovo istovetan način određuju sadržaj slobode veroispovesti. To su verovanje, ispovedanje vere i vršenje verskih obreda. Pored toga, ovi članovi sadrže i odredbu o odvojenosti verskih zajednica od države. Verske zajednice su slobodne u vršenju verskih poslova i obreda. One mogu osnivati verske škole i dobrotvorne organizacije. Država ih može materijalno pomagati.

Do donošenja Povelje o ljudskim pravima, najznačajnija razlika između domaćih ustavnih rešenja i međunarodnog standarda prava na slobodu veroispovesti bila je vezana za slobodu promene veroispovesti ili ubeđenja. Opšti komentar 22 (48) Komiteta za ljudska prava (1993) izričito kaže kako bi slobodu da se ostane pri svojoj, ili usvoji veroispovest ili ubeđenje po izboru“ (čl. 18, st. 1 PGP) trebalo tumačiti kao pravo da se promeni veroispovest“. Pravo na promenu veroispovesti se izričito pominje i u članu 18 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Povelja o ljudskim pravima eksplicitno propisuje slobodu promene uverenja. Član 26 Povelje o ljudskim pravima potpuno je u skladu i s PGP i EKPS, i čak u najvećem delu koristi formulacije iz ova dva međunarodna instrumenta. Ustavi država članica uopšte ne pominju pravo pojedinca na promenu veroispovesti ili uverenja.

Član 27 Povelje o ljudskim pravima propisuje da su verske zajednice ravnopravne i odvojene od države, da su slobodne u samostalnom uređivanju svoje unutrašnje organizacije, vršenju verskih poslova i verskih obreda i da imaju u pravo da osnivaju verske škole i dobrotvorne organizacije, u skladu sa zakonom.

Osnovni ustavni principi odvojenosti crkve od države i ravnopravnosti verskih zajednica (čl. 27 Povelje o ljudskim pravima; čl. 41 Ustava Srbije) ozbiljno se narušavaju nekim postupcima vlasti koji ukazuju na moguć preferencijalni tretman Srpske pravoslavne crkve.<sup>111</sup>

Prema PGP, sadržaj prava na slobodu veroispovesti čini sloboda ispoljavanja svog verovanja veroispovedanjem, obavljanjem obreda, pohađanjem službe i nastavom. Ustav Srbije pod slobodom veroispovesti obuhvata slobodu verovanja, ispovedanja vere i vršenja verskih obreda, ali ne i versku nastavu. Ustav, doduše, ostavlja mogućnost verskim zajednicama da osnivaju verske škole, ali verska nastava nije definisana kao sastavni deo prava pojedinca na slobodu veroispovesti, već kao jedna od aktivnosti verskih zajednica.

Pored toga, prema članu 18, st. 4 PGP, države članice su se obavezale na poštovanje slobode roditelja i, u slučaju potrebe, zakonskih staratelja da obezbede versko i moralno vaspitanje svoje dece shodno svom vlastitom ubeđenju“. Međutim, kao ni bivši savezni, ni ustavi država članica ne garantuju ovo pravo. Kada se ova odredba tumači zajedno s odredbama člana 13, st. 3 i 4 PESK,<sup>112</sup> proizilazi da roditelji imaju pravo da osnivaju privatne škole da bi svoju decu obrazovali prema svojim verskim ubeđenjima. U Srbiji do donošenja novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (*Sl. glasnik RS*, br. 62/03 i 64/03), kao i u Crnoj Gori do donošenja Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, br. 64/02) privatna lica nisu mogla da osnivaju osnovne škole, već je to mogla da čini samo država, iako je ovo pravo izričito propisano PESK (čl. 13, st. 3 i 4).

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 22/02) i Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 23/02) uređuje se verska nastava i nastava alternativnog predmeta u školama u Srbiji. Jula 2001. Vlada Srbije je donela Uredbu o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 46/01) kojom su uvedeni verska nastava i nastava iz alternativnog predmeta u školama. Početkom novembra 2003, Ustavni sud Srbije je doneo odluku da su svi ovi propisi u skladu s Ustavom i međunarodim obavezama SCG, i time odbio inicijativu nevladinih organizacija Forum Iuris i Komiteta pravnika za ljudska prava za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti ovih propisa.

Prema stanovištu USS, verska nastava predviđena Uredbom i Zakonima ne narušava ustavno načelo odvojenosti crkve od države predviđeno članom 41 Ustava Srbije. Uvođenje verske nastave u škole saglasno je nastavnom planu koji donose ministar prosvete i sporta i ministar vera, na predlog tradicionalnih crkava. Takođe, USS kaže da određivanjem kruga od sedam verskih zajednica čiju versku nastavu finansira

---

<sup>111</sup> Vidi više I.4.12.1.

<sup>112</sup> Po članu 13, st. 3 i 4 PESK:

„3. Države članice ovog Pakta se obavezuju da poštuju slobodu roditelja... da izaberu za svoju decu i druge ustanove koje mogu da se propišu ili da se usvoje od strane države po pitanju školovanja i da obezbede versko i moralno vaspitanje svoje dece prema svojim sopstvenim ubeđenjima.

4. Nikakva se odredba iz ovog člana ne može tumačiti kao da narušava slobodu pojedinca i pravnih lica da osnivaju i upravljaju školama pod uslovom da principi izneti u tački 1 ovog člana budu poštovani i da obrazovanje koje pružaju ove škole bude u skladu sa minimalnim normama koje može da propiše država.“

država nije narušen princip ravnopravnosti verskih zajednica, jer Uredba i zakoni ne lišavaju nijednu versku zajednicu da samostalno finansira versku nastavu.

Uz to, učenici nisu prisiljeni da pohađaju versku nastavu, već imaju pravo izbora između tog predmeta i građanskog vaspitanja (*Sl. glasnik RS*, br. 119/03).

Ova dva predmeta su izborna. O pohađanju verske nastave ili nastave alternativnog predmeta u osnovnim školama odlučuje roditelj, odnosno staratelj. Ovu odluku u srednjim školama donose učenici uz obavezno upoznavanje roditelja, odnosno staratelja s odlukom. Nastava se izvodi u svih osam razreda osnovne i sva četiri srednje škole s tim što se za svaku narednu školsku godinu vrši ponovno izjašnjavanje. Roditelji, odnosno staratelji (u osnovnim), tj. učenici (u srednjim školama), moraju se opredeliti za pohađanje jednog od ponuđenih predmeta. Prethodno donetom uredbom nastava za ove premete bila je fakultativna što znači da pohađanje ovih predmeta nije bilo obavezno. Prema sadašnjim zakonskim rešenjima verska nastava je obavezna za učenika koji se opredeli za nju, a isto pravilo važi i za nastavu drugog predmeta etičko-humanističkog sadržaja za tekuću školsku godinu. Rešenje koje je sadržala uredba omogućavalo je pohađanje i oba predmeta dok sadašnje zakonsko rešenje takvu mogućnost ne sadrži. Na ovaj način se u javnosti još više učvršćuje utisak konflikta i suprotstavljenosti religije i ljudskih prava.

I pored toga što se manje od polovine učenika prijavilo za nastavu na jednom od dva pomenuta izborna predmeta, republička Vlada se odlučila da versku nastavu u većem stepenu institucionalizuje u osnovnom i srednjem obrazovanju.

Izmene i dopune zakona o osnovnoj i srednjoj školi sadrže propis da se verska nastava organizuje za tradicionalne crkve i verske zajednice. To su: Srpska pravoslavna crkva, Islamska zajednica, Katolička crkva, Slovačka evangelistička crkva a.v., Jevrejska zajednica, Reformatska hrišćanska crkva i Evangelistička hrišćanska crkva a.v.

Ostaje otvoreno pitanje zašto su neke od zakonima pomenutih crkava i verskih zajednica definisane kao tradicionalne, i koji je kriterijum za odabir korišćen.

„Prigovor savesti“ nije direktno pomenut u međunarodnim instrumentima, ali proizlazi iz slobode misli, savesti i veroispovesti. Pravo na prigovor savesti sadržano je i priznato u preporukama i rezolucijama Parlamentarne skupštine i Komiteta ministara Saveta Evrope.<sup>113</sup> Međutim, Evropska komisija za ljudska prava je u svojoj praksi utvrdila da prigovor savesti nije zaštićen Konvencijom. Naime, član 4, st. 3b Konvencije kaže da se „u zemljama u kojima se priznaje prigovor savesti, služba koja se zahteva umesto služenja vojne obaveze“ ne predstavlja prinudni rad, iz čega jasno proizilazi da je državama članicama ostavljeno da odluče da li će predvideti prigovor savesti u svom pravnom poretku (vidi *Autio protiv Finske*, 72 DR 241, ECmHR, App. No. 17086/90 (1991) i *X. protiv Austrije*, ECmHR, App. No. 5591/72, 43 Coll. 161).

Povelja o ljudskim pravima izričito priznaje pravo na prigovor savesti u članu 28:

---

<sup>113</sup> Dokumenti SE koji se odnose na pravo na prigovor savesti su: rezolucija 337 (1967); Preporuka br. 478 (1967) o pravu na prigovor savesti; Preporuka br. 816 (1977) i Preporuka br. 1518 (2001) o pravu prigovora savesti vojnoj službi državama članicama; Preporuka br. R (87) 8 Komiteta ministara CoE državama članicama o pravu prigovora savesti obaveznoj vojnoj službi od 9. aprila 1987.

U državnoj zajednici Srbija i Crna Gora se priznaje prigovor savesti.

Niko nije dužan da, protivno svojoj veri ili ubeđenju, ispunjava vojnu ili drugu obavezu koja uključuje upotrebu oružja. Takvo lice se može pozvati da ispuni odgovarajuću civilnu službu, u skladu sa zakonom.

Početak 2002. godine Savezna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Vojsci Jugoslavije (VJ) (*Sl. list SRJ*, br. 3/02) kojim se predviđa skraćivanje vojnog roka s 12 na 9 meseci, dok civilno služenje vojnog roka iznosi 13 meseci. Ovo je svakako bolje rešenje od prethodnog sadržanog u Zakonu o Vojsci Jugoslavije (*Sl. list SRJ*, br. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99), prema kome regruti koji se pozovu na prigovor savesti služe vojni rok u dvostrukom trajanju – 24 meseca. Važno je napomenuti da duže trajanje civilne službe od služenja u vojsci nije suprotno standardima ljudskih prava, sve dok ta razlika u trajanju nema kazneni, diskriminatorni karakter kojim bi se *de facto* onemogućilo korišćenje prava na prigovor savesti. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi po članovima 9 i 14 EKPS utvrdio da čak i dvostruko duže trajanje može biti opravdano (vidi *G. protiv Holandije*, ECmHR, App. No. 11850/85 (1987) kao i *Autio protiv Finske*).

Zakon o VJ uređuje uslove pod kojima se pravo na prigovor savesti može koristiti (čl. 296–300). Regruti se na ovo pravo mogu pozvati samo prilikom regrutacije. Član 9, st. 1 Evropske konvencije glasi: Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja“. Isto tako, i već pomenuti član 18 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima garantuje slobodu promene veroispovesti ili ubeđenja kao i Opšti komentar 22 (48) Komiteta za ljudska prava (1993). Zato bi se, bez obzira na vremensku neusklađenost poziva na prigovor savesti i zakonske regulative, vojnom obvezniku moralo omogućiti da se na pravo na prigovor savesti pozove za vreme regrutne obaveze, tokom služenja vojnog roka i kao pripadnik rezervnog sastava. Ovo bi bilo u skladu s međunarodnim standardom koji predviđa pravo na promenu veroispovesti i ubeđenja, a koje domaći ustavi ne predviđaju.

O mogućnosti da vojni rok služi bez oružja odlučuje regrutna komisija. Ukoliko komisija odluči negativno, regrut može podneti prigovor u roku od 15 dana drugostepenom vojnoteritorijalnom organu (čl. 300, st. 2 Zakona o VJ). Odluka ove drugostepene komisije je konačna i protiv nje ne može biti vođen upravni spor. Dakle, mogućnost sudske zaštite nije predviđena.

Prema članu 297, st. 1 Zakona o VJ, vojni rok u civilnoj službi služi se u jedinicama i ustanovama Vojske i Saveznog ministarstva za odbranu. Pod civilnim služenjem podrazumeva se mogućnost služenja vojnog roka u civilnim ustanovama (humanitarne organizacije, domovi za stare), a ne u ustanovama vojske. Zakonodavac je propustio da napravi razliku između služenja vojnog roka bez oružja (koje može biti i u ustanovama vojske) i civilnog služenja vojnog roka. Ovo je veoma neobičan propust s obzirom da je ranijim zakonskim rešenjem, civilno služenje vojnog roka na ispravan način tumačeno. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o VJ, (*Sl. list SRJ*, br. 44/99), izmenjen je član 297 koji je do tada glasio:

Vojni rok u civilnoj službi služi se u vojnoprivrednim, zdravstvenim, opštim spasilačkim organizacijama, organizacijama za rehabilitaciju

invalida i u drugim organizacijama i ustanovama koje se bave delatnošću od opšteg interesa.

Savet ministara SCG doneo je Uredbu o vršenju vojne obaveze (*Sl. list SRJ*, br. 36/94, 7/98; *Sl. list SCG*, br. 37/03) kojom je ispravljen najveći deo neusklađenosti Zakona o VJ sa članom 28 Povelje o ljudskim pravima i međunarodnim standardima. Uredba pravi razliku između služenja vojnog roka bez oružja, o čemu odlučuje regrutna komisija (čl. 26) i civilne službe, o kojoj odlučuje posebna komisija, koju čine jedan psiholog, teolog, lekar i dva predstavnika vojnog odseka koji nisu profesionalni vojnici (čl. 21a i 26a). Prigovarač savesti se upućuje na služenje vojnog roka u zdravstvene, opšte spasilačke organizacije, organizacije za rehabilitaciju invalida i u druge organizacije i ustanove koje se bave delatnošću od opšteg interesa koje odredi ministar odbrane, po pravilu u mestu prebivališta regruta (čl. 27). Zahtevi za služenje bez oružja ili civilno služenje se mogu podneti do isteka jedne trećine vojnog roka. Time se u skladu s međunarodnim instrumentima i Poveljom o ljudskim pravima dozvoljava promena uverenja, istina sa jednim relativno razumnim ograničenjem čiji je cilj sprečavanje zloupotrebe ovog prava (čl. 26, st. 5 i čl. 26a, st. 5). Na prigovor savesti se ne može pozvati lice koje poseduje dozvolu za nošenje ili držanje oružja; koje je u poslednje tri godine pravosnažno osuđivano za krivično delo ili prekršaje s elementima nasilja; koje je u poslednje tri godine podnelo zahtev za držanje i nošenje oružja; član lovačkog i streljačkog društva i lice koje se bavi prodajom i popravkom oružja i municije (čl. 27a).

Sama Uredba predstavlja jedno privremeno rešenje, koje je ponekad čak i u suprotnosti sa Zakonom o VJ koji bi trebalo da izvršava. Inače je neprilično da se jedna ovako važna oblast uređuje podzakonskim aktom, ali imajući u obzir posebne okolnosti funkcionisanja zakonodavnog tela SCG i ovakvo rešenje je mnogo bolje od primene samog Zakona.

## 4.9. Sloboda izražavanja

Član 19 PGP:

1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja.
2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji drugi način po slobodnom izboru.
3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2 ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga:
  - (a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica;
  - (b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala.

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

Član 10 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća.

2. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

#### 4.9.1. Opšte

Pozitivni ustavni propisi u SCG jamče slobodu mišljenja i izražavanja. Formalno gledano garantije su u najvišim pravnim aktima SCG podeljene u dva člana, prvi, u kome se jamči sloboda mišljenja i izražavanja, i druge, u kojima se garantuje sloboda štampe odnosno medija. Odredbe o slobodi izražavanja u svim značajnim međunarodnim ugovorima sadržane su u jednom članu.

Pravo na slobodu javnog izražavanja mišljenja garantuje se kako republičkim ustavima, tako i Poveljom o ljudskim pravima (čl. 29; čl. 34, st. 2 i čl. 38 Ustava Crne Gore; čl. 45 Ustava Srbije). Povelja o ljudskim pravima nešto detaljnije govori o načinu izražavanja mišljenja i izražavanja (govorom, pisanjem, slikom ili na koji drugi način), kao i o pravima koja čine slobodu izražavanja (traženje, primanje i širenje obaveštenja i ideja). Ustav Crne Gore u članu 34, st. 2 predviđa da „Niko nije obavezan da se izjašnjava o svom mišljenju“.

Ova sloboda se prema Povelji o ljudskim pravima može ograničiti zakonom, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih lica, očuvanja i nepristrasnosti suda, nacionalne bezbednosti, javnog zdravlja i morala ili javne bezbednosti (čl. 29, st. 3). Navedeni osnovi su u skladu s ograničenjima iz PGP, s tim što se ne pominje javni red već javna bezbednost. Dodatni osnov ograničenja – očuvanje nezavisnosti i nepristrasnosti suda – preuzet je iz Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slobodi štampe i drugih medija (sredstava javnog obaveštavanja) posvećene su posebne odredbe u svim najvišim pravnim aktima SCG. Sloboda štampe se jamči, izdavanje novina moguće je bez prethodnog odobrenja, uz upis u registar kod nadležnog organa (čl. 30, st. 1 Povelje o ljudskim pravima; čl. 46, st. 3 Ustava Srbije; čl. 35, st. 3. Ustava Crne Gore). Televizijske i radio stanice se osnivaju u skladu sa zakonom (čl. 30, st. 1 Povelje o ljudskim pravima, čl. 46, st. 4 Ustava Srbije), dok se Ustavom Crne Gore određuje da se radio-difuzni sistem uređuje zakonom (čl. 35, st. 4).

Zabranjena je cenzura štampe i drugih sredstava javnog obaveštavanja (čl. 30 Povelje o ljudskim pravima; čl. 46, st. 6 Ustava Srbije; čl. 37, st. 1 Ustava Crne Gore). Niko ne može sprečiti rasturanje štampe ili širenje obaveštenja i ideja putem drugih sredstava javnog obaveštavanja, osim ako se odlukom nadležnog suda utvrdi da je to neophodno radi sprečavanja propagiranja rata, podstrekavanja na neposredno nasilje ili zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje (čl. 30, st. 5 Povelje o ljudskim pravima). Ustav Srbije kod nabiranja osnova za sprečavanje rasturanja štampe i drugih obaveštenja dodaje da „niko ne može sprečavati rasturanje štampe i širenje drugih obaveštenja ... osim ako se njima *izaziva i podstiče* nacionalna, rasna ili verska netrpeljivost i mržnja“ (kurziv naš, čl. 46, st. 6). Ustav Crne Gore upotrebljava samo termin *izaziva*, a kao osnove ograničenje, pored navedenih, pominje i *narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore i SR Jugoslavije* (kurziv naš, čl. 37, st. 2).

Pravo na ispravku garantovano je Ustavom Srbije (čl. 30, st. 3), dok Ustav Crne Gore i Povelja o ljudskim pravima garantuje pravo na ispravku i pravo na odgovor (čl. 36 i čl. 46, st. 5).

Ustav Srbije specifičan je i po odredbi koja nameće obavezu nepristrasnog i blagovremenog obaveštavanja sredstvima javnog informisanja koja se finansiraju iz javnih prihoda (čl. 46, st. 7).

Novina u vezi sa slobodom izražavanja, u pozitivnom pravu SCG je odredba Povelje o ljudskim pravima kojom se garantuje traženje, primanje i širenje obaveštenja i ideja, kao i pravo na pristup podacima u posedu državnih organa, u skladu sa zakonom, čime su upotpunjeni međunarodni standardi iz ove oblasti (čl. 29, st. 1 i 2). Može se zaključiti da odredbe Povelje o ljudskim pravima vezane za slobodu izražavanja predstavljaju pomak unapred u odnosu na formulacije koje su postojale u Ustavu SRJ, kao i na one koje se nalaze u ustavima država članica državne zajednice.

#### 4.9.2. Novi Zakon o javnom informisanju Srbije

Tek u trećoj godini nakon demokratskih promena od oktobra 2000. godine, donet je novi i moderan Zakon o javnom informisanju,<sup>114</sup> čime je i formalno prestao da važi zakon iz 1998. godine.<sup>115</sup>

Ovim zakonom se uređuje pravo na javno informisanje, kao pravo na slobodu izražavanja mišljenja, kao i prava i obaveze učesnika u postupku. Ovo pravo naročito obuhvata slobodu izražavanja misli, slobodu prikupljanja, objavljivanja i širenja ideja, informacija i mišljenja, slobodu štampanja i distribucije novina, slobodu proizvodnje i emitovanja radio i televizijskog programa, slobodu primanja ideja, informacija i mišljenja, kao i slobodu osnivanja pravnih lica koja se bave javnim informisanjem (čl. 1). Zakon zabranjuje cenzuru i posredne načine ograničenja slobode izražavanja, afirmiše informisanje o stvarima od interesa za javnost, štiti interese nacionalnih manjina i etničkih zajednica, odnosno lica s posebnim potrebama, izjednačuje fizička i pravna strana lica sa domaćim, zabranjuje monopol u oblasti osnivanja i distribucije

---

<sup>114</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 43/03.

<sup>115</sup> Opširnije o odredbama Zakona o javnom informisanju Srbije iz 1998. godine, vidi *Izveštaj 1999, 2000, 2001. i 2002.*

javnih glasila i sužava polje privatnosti nosiocima državnih i političkih funkcija (čl. 2–10).

Pored odredbi koje definišu pojam javnog glasila, zakon predviđa da, osim u slučaju novinske agencije, osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije (čl. 14). Distribucija svih javnih glasila je slobodna, bez diskriminacije koja je suprotna tržišnim principima. Nadležni okružni sud može, na predlog javnog tužioca, zabraniti distribuciju informacije ako utvrdi da je to neophodno u demokratskom društvu radi sprečavanja: poziva na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanja teritorijalnog integriteta Republike, propagiranja rata, podstrekavanja na neposredno nasilje ili zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, a od objavljivanja informacije neposredno preči ozbiljna, nepopravljiva posledica čije se nastupanje ne može sprečiti na drugi način (čl. 17). Oduzimanje primeraka novina može se narediti ako se svrha zabrane može postići samo na taj način (čl. 18). Sud može doneti rešenje o privremenoj zabrani do pravosnažnog okončanja postupka, koji je hitne prirode (čl. 19 i 20).<sup>116</sup>

Kada je reč o skupu pravila koja uređuju položaj urednika, novinara i profesionalnih udruženja novinara, važna je odredba kojom se novinaru omogućava da ne otkrije podatke u vezi sa izvorom informacije, osim ako se podaci odnose na krivično delo, odnosno učinioca krivičnog dela za koje je zaprećena kazna zatvora najmanje pet godina (čl. 32). U okviru poglavlja o posebnim pravima u javnom informisanju, predviđeno je privremeno čuvanje (60 dana za štampu i 30 dana za elektronske medije) i pravo na uvid u zapis javnog glasila. Pretpostavka nevinosti se odnosi na sva lica koja se pominju u javnom glasilu, da ne mogu biti označena za učinioce kažnjivih dela pre pravosnažnosti odluke (čl. 37). U okviru ovog poglavlja, zabranjuje se govor mržnje,<sup>117</sup> posebno se štite prava maloletnika na način da sadržaj i distribucija javnog glasila ne škode razvoju maloletnika, a naglašava se, u posebnom članu i zabrana javnog izlaganja pornografiji (čl. 42).

Zakon detaljno reguliše pojam, postupak i rokove povodom ostvarivanja prava na ispravku i prava na odgovor (čl. 47–70). Takođe, zakon reguliše i situacije propuštanja objavljivanja informacije i prava na objavljivanje informacije o ishodu krivičnog postupka (čl. 71–78). Pravo na naknadu štete, materijalne i nematerijalne, moguće je ostvariti po odredbama ovog zakona nezavisno od drugih pravnih sredstava koja licu u pitanju stoje na raspolaganju. Isključena je odgovornost novinara, odgovornog urednika i pravnog lica koje je osnivač javnog glasila ako je neistinita ili nepotpuna informacija verno preneti iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu ili iz sudskog postupka ili iz dokumenta nadležnog državnog organa, ali je s druge strane, proširena njihova odgovornost ako su s pažnjom primerenom okolnostima mogli utvrditi neistinitost ili nepotpunost informacije (čl. 79–90).

Nadzor nad poštovanjem ovog zakona vrši ministarstvo Republike Srbije, a na teritoriji autonomne pokrajine, pokrajinski organ uprave nadležan za poslove javnog

<sup>116</sup> Vidi slučaj zabrane lista *Svedok* u II.2.9.2.2.

<sup>117</sup> Vidi opširnije u I.4.9.6.

informisanja. Kaznenim odredbama predviđeni su privredni prestupi i prekršaji za nepoštovanje odredbi ovog zakona. Novčane kazne su visoke ali ne i drakonske, kakav je bio slučaj s prethodnim zakonom.

Najzad, neohodno je pomenuti da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe Zakona o javnom informisanju (*Sl. glasnik RS*, br. 36/98, 11/01) koji se odnose na upis u registar javnih glasila i objavljivanje odgovora i ispravke, Zakon o osnovama sistema javnog informisanja (*Sl. list SFRJ*, br. 84/90; *Sl. list SRJ*, br. 11/93, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96), kao i Zakon o unošenju i rasturanju inostranih sredstava masovnog komuniciranja i o inostranoj informativnoj delatnosti u Jugoslaviji (*Sl. list SFRJ*, br. 39/74 i 74/87; *Sl. list SRJ*, br. 24/94 i 28/96), osim odredaba kojima se uređuje položaj inostranih informativnih ustanova i predstavnika inostranih sredstava informisanja (čl. 102).

### 4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

U 2002. godini u Srbiji i Crnoj Gori doneti si zakoni koji regulišu osnivanje i rad elektronskih medija.

Zakonom o radiodifuziji (*Sl. glasnik RS*, br. 42/02), uređuju se uslovi i način obavljanja radiodifuzne delatnosti, osniva Republička radiodifuzna agencija, kao i ustanove javnog radiodifuznog servisa, utvrđuju uslovi i postupak za izdavanje dozvola za emitovanje radio i televizijskog programa i uređuju i druga pitanja od značaja za oblast radiodifuzije (čl. 1). Zakon o telekomunikacijama (*Sl. glasnik RS*, br. 44/03), između ostalog, u skladu s međunarodnim pravnim standardima, uređuje uslove i način obavljanja delatnosti u oblasti telekomunikacija i osnivanje Republičke agencije za telekomunikacije. Odredbe ovog zakona ne odnose se na pravo fizičkih i pravnih lica da emituju, odnosno distribuiraju radio i televizijski program namenjen neodređenom broju korisnika, osim na pravo korišćenja radio frekvencija i na postavljanje, upotrebu i održavanje telekomunikacionih uređaja (čl. 2).

4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji Srbije. – Osnovno dostignuće novih zakona o radiodifuziji Srbije i Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 51/02) jeste osnivanje nezavisnih i samostalnih regulatornih tela u ovoj oblasti, koja je u proteklom periodu zbog dominantnog učešća države u izdavanju dozvola za emitovanje programa, kao i mnoštva podzakonskih propisa i pravnih praznina predstavljala sivu zonu slobode informisanja. U izradi novih propisa, zakonodavci su se rukovodili međunarodnim standardima, posebno Preporukom Komiteta ministara CoE o nezavisnosti i radu regulatornih organa u oblasti radiodifuzije.<sup>118</sup>

U Srbiji, Republička radiodifuzna agencija (Agencija) osniva se na osnovu Zakona kao samostalna i nezavisna organizacija koja vrši javna ovlašćenja i ima svojstvo pravnog lica. Organ koji donosi odluke je Savet, a Agenciju zastupa predsednik Saveta. Nadležnost Agencije je višestrana, od utvrđivanja strategije razvoja radiodifuzije do izdavanja dozvola za emitovanje programa, kontrole primene Zakona i odlučivanja o predstavkama emitera i drugih lica. Takođe, Agencija je nadležna i za donošenje mera u oblasti radiodifuzije koje imaju za cilj zaštitu maloletnika, primenu propisa o autorskim pravima i sprečavanje emitovanja programa kojima se podstiče

---

<sup>118</sup> Preporuka br. 23 (2000).

diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja određenom polu, veri, rasi, naciji, etničkoj grupi (čl. 8, st. 2).

Izbor članova Saveta vrši Narodna skupština Srbije, na predlog osam ovlašćenih predlagača (Narodna skupština, Skupština AP Vojvodine, Vlada Srbije, Izvršno veće AP Vojvodine, rektori univerziteta u Srbiji, profesionalna udruženja, domaće nevladine organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava, crkve i verske zajednice – čl. 23) koji predlažu po dva kandidata za izbor svakog člana Saveta iz reda istaknutih stručnjaka u oblasti koje su od značaja za rad Agencije. Devetog člana, koji mora biti sa teritorije Kosova i Metohije biraju prethodno izabranih osam članova. Na žalost, način izbora članova Saveta doveo je do nepoštovanja zakonskih odredbi, a potom i ostavki legitimno izabranih članova, što je dovelo u pitanje legalitet i autoritet ovog tela. Do momenta izrade ovog izveštaja, Savet nije postao operativan i nije ništa uradio po pitanju priprema za objavljivanje javnog konkursa i izdavanja dozvola za emitovanje programa.<sup>119</sup>

Uloga državnih organa u postupku izbora organa Agencije mnogo je veća nego što je to slučaj u Crnoj Gori (vidi dole I.4.9.3.2). Posebnom odredbom navodi se ko ne može biti član Saveta u skladu s načelima konflikta interesa i očuvanja nezavisnosti rada Agencije (čl. 25). Detaljno se regulišu razlozi i posebno postupak razrešenja članova Saveta, o kome se odlučuje na osnovu obrazloženog predloga i sprovedenog postupka u kome je data mogućnost dotičnom članu Saveta da se izjasni. Konačni uslov razrešenja je da o njemu glasa većina poslanika Narodne skupštine (čl. 29). Prihod Agencije čine sredstva od isplate naknade za emitovanje programa, a nedostajuća sredstva nadoknađuju se iz budžeta Republike. Posebno je navedeno da ova okolnost ne sme uticati na nezavisnost Agencije (čl. 35).

Dozvola i postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa – uslov je prethodno dobijena dozvola za radio stanicu koju na zahtev Agencije izdaje regulatorno telo nadležno za oblast telekomunikacija, prema posebnom zakonu koji reguliše telekomunikacije, a na osnovu Plana raspodele radio frekvencija koji donosi ministarstvo nadležno za telekomunikacije. Ovo telo je dužno da izda dozvolu ako je ona u skladu sa zakonom i Planom (čl. 39).

Imalac dozvole može biti samo domaće fizičko ili pravno lice, sa sedištem, odnosno prebivalištem na teritoriji Srbije. Ako su stranci osnivači domaće pravno lice, 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 imaoća dozvole za emitovanje ne sme biti veći od 49%, osim ako drugačije nije predviđeno međunarodnim ugovorom. Takođe, strani kapital ne može biti prisutan u osnivačkom kapitalu javnih radiodifuznih servisa (čl. 41).

Imaoći 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).

---

<sup>119</sup> Opširnije vidi deo II.2.9.1.

Dozvole se izdaju putem javnog konkursa. Zakon utvrđuje razloge zbog kojih se dozvola može oduzeti i pre isteka roka na koji se izdaje.<sup>120</sup> U takvom slučaju, Agencija sprovodi postupak u kome se mora dati mogućnost dotičnom emiteru da se izjasni i prisustvuje sednici na kojoj se o oduzimanju dozvole raspravlja, i donosi odluka koja mora biti obrazložena. Protiv ove odluke postoji pravo na prigovor, a protiv odluke Agencije po prigovoru, pravo na pokretanje upravnog spora (čl. 62).

Emiteri imaju obavezu da potpuno, blagovremeno i slobodno informišu i da štite decu i omladinu od pornografije, nasilja, propagande narkomanije i sl. (čl. 68).

Nosioci javnog radiodifuznog servisa u Republici su Radiodifuzna ustanova Srbije (bivša Radiotelevizija Srbije) i pokrajinske radiodifuzne ustanove. Javni radiodifuzni servis proizvodi i emituje programe od opšteg interesa. Ovi programi su različitog sadržaja, a nosioci javnog radiodifuznog servisa imaju obavezu da obezbede ravnopravnost i izbalansiranost sadržaja „kojima se podržavaju demokratske vrednosti savremenog društva, a naročito poštovanje ljudskih prava, kulturnog, nacionalnog, etničkog i političkog pluralizma ideja i mišljenja“ (čl. 77). Zakon posebno naglašava obavezu radiodifuznih ustanova da obezbede poštovanje principa nepristrasnosti i objektivnosti kada je u pitanju informativni program (čl. 79).

Upravni odbor Radiodifuzne ustanove Srbije, koji je, uz generalnog direktora, organ upravljanja, imenuje Agencija iz reda priznatih stručnjaka u oblasti novinarstva, medija, menadžmenta, prava i drugih uglednih ličnosti (čl. 87). Upravni odbor, između ostalog, donosi Statut Radiodifuzne ustanove Srbije, usvaja planove rada, imenuje i razrešava generalnog direktora, kao i direktore i glavne i odgovorne urednike programa radija i televizije i donosi investicione planove. Programski odbor je savetodavni organ koji zastupa interese gledalaca i slušalaca i razmatra programsku koncepciju. Članove ovog odbora bira Narodna skupština, 6 iz redova narodnih poslanika, a 12 iz redova profesionalnih udruženja, naučnih ustanova, udruženja građana, religijskih zajednica, nevladinih organizacija i dr. (čl. 91).

Radiodifuzna ustanova Srbije i radiodifuzna ustanova Vojvodine finansiraju se iz sredstava prikupljenih putem pretplate.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Tako će se emiteru oduzeti dozvola ako u pisanoj formi obavesti Agenciju da ne namerava da emituje program, ako je prilikom podnošenja prijave na javni konkurs naveo netačne podatke, ako nije počeo emitovanje programa u propisanom roku, ako nije izvršio tehnički pregled radiodifuzne stanice u propisanom roku, ako je bez opravdanog razloga prekinuo emitovanje programa (u trajanju dužem od 30 dana neprekidno ili 60 dana s prekidima u toku kalendarske godine), ako prekrši odredbe o nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji i ako pored izričite opomene ne izmiri obavezu plaćanja naknade za dozvolu. Takođe, ako telo nadležno za oblast telekomunikacija poništi dozvolu, ako Agencija oduzme emiteru dozvolu zbog povrede obaveza ili nepoštovanja uslova predviđenih dozvolom ili ako jedan od osnivača posle izdavanja dozvole postane strano pravno lice registrovano u zemlji u kojoj nije moguće ili nije dozvoljeno utvrditi poreklo osnivačkog kapitala, dozvola za emitovanje programa će prestati da važi pre isteka roka na koji je izdata (čl. 61).

<sup>121</sup> Kako su rokovi za formiranje evidencije pretplatnika i početak naplate prošli po postojećim odredbama zakona, Vlada Srbije predložila je izmene i dopune zakona, između ostalih, i da se finansiranje radiodifuznih ustanova, do početka naplate pretplate (1. jul 2004. godine), obezbeđuje u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na finansijske transakcije. Detaljnije o Predlogu zakona o izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji vidi [www.srbija.sr.gov.yu/vesti/2003-03/06/333940.html](http://www.srbija.sr.gov.yu/vesti/2003-03/06/333940.html).

Zakon sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije,<sup>122</sup> odredbe o reklamiranju i sponzorstvu koje su prilagođene nastojanju da se očuva nezavisnost, nepristrasnost i raznovrsnost medijske scene. Zabranjeno je reklamiranje političkih stranaka van predizborne kampanje i zabranjeno je sponzorstvo od strane državnih i političkih organizacija, kao i onih koje se bave proizvodnjom ili prodajom proizvoda ili usluga čije se reklamiranje zabranjuje (duvan, alkoholna pića i dr.).

4.9.3.2. Medijski zakoni Crne Gore. – U Crnoj Gori su 2002. godine doneti novi Zakon o medijima, Zakon o radiodifuziji i Zakon o javnim radiodifuznim servisima Radio Crne Gore i Televizija Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 51/02, 62/02).

U odnosu na Zakon o javnom informisanju iz 1998. godine, Zakon o medijima potpunije i liberalnije uređuje ovu oblast. Po prvi put se zabranjuje osnivanje medija od strane države (čl. 7) i dozvoljava osnivanje medija bez odobrenja, po sistemu prijave, s izuzetkom elektronskih medija koji su regulisani drugim zakonom (čl. 8). Posebno su važne odredbe kojima se garantuje pravo novinara na zaštitu izvora informacija i sloboda objavljivanja informacija koje predstavljaju državnu, vojnu ili drugu tajnu ako za to postoji opravdan interes javnosti (čl. 21). Takođe, garantuje se pravo na ispravku i odgovor (čl. 26–35). Zakonom su mediji obavezani da štite integritet maloletnika (čl. 22). Posebna novina je obaveza objavljivanja informacije o pravosnažnom obustavljanju krivičnog postupka, odbijanju optužbe odnosno oslobađanju od optužbe lica za koje je medij prethodno objavio informaciju o pokretanju krivičnog postupka (čl. 25). Rad inostranih medija na teritoriji Crne Gore uređen je takođe po sistemu prijave i može biti zabranjen samo odlukom suda (čl. 36–41).

Zakonom o radiodifuziji osniva se po prvi put kao nezavisni regulatorni organ – Agencija za radiodifuziju, kojom upravlja Savjet, čije članove iz reda uglednih stručnjaka imenuju Vlada, Univerzitet, asocijacije emitera, nevladine organizacije za ljudska prava i nevladine organizacije iz oblasti medija, dok Skupština Crne Gore samo potvrđuje ova imenovanja (čl. 12). Agencija za radiodifuziju ima finansijsku nezavisnost. Ona je nadležna, između ostalog, za donošenje strategije i plana raspodjele radiodifuznih frekvencija, izdavanje dozvola za korišćenje frekvencija, izricanje kazni i donošenje posebnih propisa. Postupak izdavanja dozvola za korišćenje frekvencija predviđa organizovanje javnog konkursa koji, između ostalog, mora sadržati nediskriminatorne, objektivne i merljive kriterijume odlučivanja (čl. 37). Podnosilac prijave na javni konkurs koji je nezadovoljan odlukom Agencije ima pravo da podnese prigovor Savjetu Agencije. Protiv odluke donete po prigovoru može se pokrenuti upravni spor (čl. 40). Zakonom se uređuje i rad javnih radiodifuznih servisa, koje osniva Republika ili lokalna samouprava, a koji emituju programe od opšteg interesa namjenjene svim segmentima društva, posebno vodeći računa o deci, omladini, manjinskim etničkim grupama, hendikepiranim, socijalno i zdravstveno ugroženim, te emitujući program na jeziku nacionalnih i etničkih manjina (čl. 95). Zakonom se sprečava nedozvoljena medijska koncentracija, kao i pitanje reklamiranja i sponzorstva

---

<sup>122</sup> Medijska koncentracija, odnosno preovlađujući uticaj na javno mnjenje koji postoji kada emiter učešćem u osnivačkom kapitalu drugog emitera, novinsko-izdavačkog preduzeća ili preduzeća koje obavlja delatnost novinske agencije dovede do narušavanja principa pluralizma mišljenja. Nedozvoljena medijska koncentracija postoji i kada emiter na određenom području istovremeno emituje i radio i televizijski program kao jedini emiter, kao i u slučaju kada osnivač novinsko-izdavačkog preduzeća ili preduzeća koje obavlja delatnost novinske agencije učešćem u osnivačkom kapitalu emitera dovede do narušavanja principa pluralizma mišljenja u sredstvima javnog informisanja (čl. 98).

(čl. 105–114). Imalac dozvole za prenos i emitovanje radiodifuznih signala mogu biti i domaće i strano pravno ili fizičko lice sa sedštem, odnosno prebivalištem ili boravištem na teritoriji Crne Gore. Strana lica ne mogu učestvovati u osnovnom kapitalu javnih radiodifuznih servisa (čl. 32). Verska zajednica ili druga religijska organizacija ili pravno lice čiji je ona osnivač, mogu dobiti dozvolu za emitovanje samo radijskog programa na lokalnom nivou, dok političke stranke, organizacije ili koalicije i pravna lica čiji su oni osnivači, ne mogu steći dozvolu za emitovanje (čl. 33).

Zakon o javnim radiodifuznim servisima Radio Crne Gore i Televizija Crne Gore definiše Radio i Televiziju Crne Gore kao javne servise kojima upravlja Savjet, koji zastupa interese građana i koji je nezavisan od državnih organa i svih lica koja se bave proizvodnjom i emitovanjem radiotelevizijskih programa (čl. 14). Članove Savjeta, koji ne mogu biti poslanici, državni funkcioneri i članovi organa političkih stranaka, lica osuđivana za određena krivična dela i oni kod kojih se pretpostavlja postojanje konflikta interesa, imenuju institucije civilnog društva: nevladine organizacije, profesionalna udruženja, umetničke i sportske organizacije, Univerzitet i sl, a potvrđuje Skupština Crne Gore bez prava odbijanja (čl. 16). Zakon garantuje i obezbeđuje nezavisnost u radu Savjeta – članovi se ne mogu razrešiti za vreme trajanja mandata, osim u usko definisanim slučajevima (čl. 22). Posebno se garantuje uređivačka samostalnost u pogledu sadržaja, vremena i načina emitovanja programa, pri čemu programi moraju zadovoljavati interese javnosti na nacionalnom i lokalnom nivou i ravnomerno zastupati informativni, kulturni, obrazovni, sportski i zabavni program (čl. 7). Način finansiranja dodatno osigurava nezavisnost javnih radiodifuznih servisa – pored radiodifuzne pretplate i taksi za radioprijemnike u motornim vozilima i brojnih drugih prihoda iz budžeta Republike, predviđa se i pravo proizvodnje i emitovanja reklama (čl. 9–12). Ovo rešenje može da dovede do neravnopravne konkurencije u odnosu na komercijalne medije, koji nemaju drugih zagarantovanih prihoda.

#### 4.9.4. Ostali nacrti propisa od značaja za slobodu izražavanja

Tokom 2003. godine, Ministarstvo za kulturu i informisanje Republike Srbije, sačinilo je Predlog zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.<sup>123</sup> Ovaj predlog zakona uređuje prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva.<sup>124</sup> Prema predlogu zakona, informacija od javnog značaja jeste informacija kojom raspolaže organ javne vlasti o svemu onome o čemu bilo ko ima opravdani interes da zna, tj. koja je nastala u radu ili u vezi s radom organa javne vlasti, odnosno koja je pohranjena kod organa javne vlasti ili koja je pohranjena po nalogu, u ime, odnosno za račun organa javne vlasti, bez obzira: na to da li je izvor informacije organ javne vlasti ili koje drugo lice, na nosač

---

<sup>123</sup> Kao osnov za izradu ovog predloga zakona poslužili su model zakona napisan u okviru CUPS i Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o pristupu službenim dokumentima iz 2002. godine, Rec (2002)2.

<sup>124</sup> U svetlu ratifikacije EKPS od strane SCG, važno je napomenuti da opšte pravo na slobodan pristup službenim informacijama ne postoji. Sud u Strazburu je stao na stanovište da se čl. 10 EKPS ne tumači kao opšte pravo na pristup informacijama kojima raspolažu vlasti, već da javnost ima pravo da prima informacije od javnog interesa i značaja (*Observer i Gardijan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 13585/88 (1991)). S druge strane, čl. 8 EKPS daje pravo pojedincima da od vlasti dobijaju bitne informacije koje se odnose na njih lično (vidi npr. *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 9248/81 (1987)).

informacije (papir, traka, film, elektronski medij i slično), na mesto pohranjivanja informacije, na to po čijem nalogu, u čije ime, odnosno za čiji račun je informacija pohranjena, na datum nastanka informacije, na način saznavanja informacije (neposredno, putem slušanja, gledanja i slično, odnosno posredno, putem uvida u dokument u kojem je informacija sadržana i slično), ili drugo svojstvo informacije.

Predlogom zakona predviđena su i ograničenja, ako je to neophodno u demokratskom društvu radi zaštite od ozbiljne povrede pretežnijeg interesa zasnovanog na ustavu i zakonu.

Ukratko procedura je sledeća: zahtev se podnosi pismeno, bez navođenja razloga za podnošenje zahteva. Organ vlasti odlučuje o zahtevu bez odlaganja, a najkasnije u roku od 20 dana. Naknada za kopiju dokumenata pokriva nužne troškove izrade kopije. U slučaju odbijanja izdavanja zahteva žalba se može podneti u roku od 15 dana. O žalbi odlučuje poverenik za javne informacije, koga bira Narodna Skupština Srbije. Protiv rešenja poverenika može se pokrenuti upravni spor.

Poverenik je dužan da izradi i ažurira priručnik, s praktičnim uputstvima, koji bi doprineo delotvornom radu organa vlasti, a građanima pojednostavio i približio zakonsku proceduru.

Ovaj predlog zakona predstavlja ambiciozni pokušaj da se obuhvate sva neophodna pitanja u vezi s primenom prava na slobodan pristup informacijama. Savet Evrope je u saradnji sa Ministarstvom za kulturu i informisanje, komentarisao rešenja iz ovog predloga zakona.<sup>125</sup> Takođe, OEBS je organizovao više okruglih stolova, u više gradova u Srbiji, kako bi se čulo mišljenje stručne i druge javnosti o predlogu. Bez namere da ulazimo u detaljnu analizu, kako zakonskih rešenja, tako i komentara stručnjaka Saveta Evrope i domaće javnosti, važno je naglasiti najvažnije primedbe koje su iznete na postojeći predlog zakona: 1) otkloniti moguću konfuziju između pojma „javne informacije“ i pojma „informacija od javnog značaja“, kao moguću zabunu u vezi sa standardom „opravdani interes“; 2) preciznije definisati izuzetke od pravila na slobodan pristup informacijama; 3) odredbe žalbenog postupka preurediti na način da se dozvoli pravo žalbe i protiv rešenja najviših državnih organa i 4) ublažiti formalistički pristup koji preovlađuje u predlogu zakona.

#### 4.9.5. Odredbe krivičnih zakona

U 2002. godini krivično zakonodavstvo i u Srbiji i Crnoj Gori pretrpelo je pozitivne izmene.<sup>126</sup> Za slobodu izražavanja u Srbiji posebno je značajno to što je krivično delo širenja lažnih vesti (čl. 218 KZ Srbije) preformulisano tako da se sada umesto krivične odgovornosti za „širenje lažnih vesti u nameri izazivanja neraspoloženja ili uznemirenja građana“ predviđa kažnjivost za „iznošenje i pronošnje glasina za koje se zna da su lažne, s ciljem da se izazove teže narušavanje javnog reda i mira, pa takvo narušavanje stvarno i nastupi“.<sup>127</sup> Ovakva formulacija u skladu je s međunarodnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava, koji

<sup>125</sup> ATCM(2003)021, 1. septembar 2003. godine, Strazbur.

<sup>126</sup> Vidi Zakon o izmenama i dopunama KZ Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 10/02 i 11/02 i Zakon o izmenama i dopunama KZ Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 30/02.

<sup>127</sup> *Id.*

opravdavaju krivično gonjenje kao vid ograničenja slobode izražavanja samo izuzetno. Tako, samo kada je to opravdano razlozima „preke društvene potrebe“, kao što je sprečavanje nasilja i kriminala i javne bezbednosti, a kada takvo izražavanje s obzirom na sve okolnosti zaista može dovesti do nasilja ili je dovelo do nasilja, sloboda izražavanja se može ograničiti, kao što to sada predviđa KZ Srbije (uporedi *Sürek protiv Turske*, ECHR, App. No. 24122/94, (1999)).

Takođe, u Srbiji je ukinuta krivična odgovornost za neovlašćeno posjedovanje i korišćenje radio stanice, krivično delo iz člana 219 KZ Srbije, koje je proteklih godina služilo krivičnom gonjenju nezavisnih medija,<sup>128</sup> posebno odredba trećeg stava koja je za „širenje lažnih vesti ili uznemiravanje građana zbog neovlašćenog posjedovanja i korišćenja radio stanice“ predviđala kaznu zatvora od jedne do osam godina. Sada je emitovanje programa bez dozvole Republičke radiodifuzne agencije prekršaj za koji se odgovara u upravnom postupku i za koji nije predviđena kazna zatvora (čl. 113, t. 1 Zakona o radiodifuziji). U KZ Crne Gore još uvek postoji delo neovlašćenog posjedovanja ili korišćenja radio stanice, koje se kažnjava novčanom kaznom ili kaznom zatvora do godinu dana, a za širenje lažnih vesti ovim putem kaznom zatvora do tri godine (čl. 194 KZ Crne Gore). Posebne odredbe o širenju lažnih vesti ili glasila nema.

Međutim, krivični zakoni Srbije i Crne Gore još uvek sadrže nekoliko krivičnih dela iz grupe dela protiv časti i ugleda (kleveta – čl. 92 KZ Srbije, čl. 76 KZ Crne Gore; uvreda – čl. 93 KZ Srbije, čl. 77 KZ Crne Gore; iznošenje ličnih i porodičnih prilika, čl. 94 KZ Srbije, čl. 78 KZ Crne Gore), koja ne odgovaraju savremenim standardima ljudskih prava. Osnovni problem je to što sva ova krivična dela predviđaju kaznu zatvora, koja se danas smatra neodgovarajućim sredstvom zaštite časti i ugleda i nesrazmernim ograničenjem slobode izražavanja, posebno kada su u pitanju mediji i njihova uloga u demokratskom društvu. U krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore, kazna zatvora se čak predviđa kao jedina sankcija kada se ova dela učine putem medija.<sup>129</sup> Stav Komiteta za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava je da dozvoljeno ograničenje svakog ljudskog prava znači preduzimanje samo onih mera koje su preko potrebne za ostvarenje legitimnog cilja – tako da isti cilj nije moguće ostvariti na manje restriktivan način. Smatra se da posebno zatvorska kazna, a i krivična odgovornost uopšte, nije neophodna za zaštitu ugleda i časti, već da je pored prava na ispravku i drugih vansudskih postupaka dovoljno predvideti građansku odgovornost, odnosno naknadu štete i to uravnoteženog iznosa.<sup>130</sup>

Krivični zakoni Srbije i Crne Gore ne prave razliku između oštećenih, dok prema praksi Evropskog suda ne sme biti svejedno da li je u pitanju privatno lice, javni službenik ili političar. Političari moraju da snose mnogo veći teret kritike, pa čak i uvrede. Kao teže oblike klevete, sankcionisane dužom kaznom zatvora naši zakoni predviđaju slučajeve kada je delo učinjeno putem medija i kada je neistinito što se iznosi ili pronosi takvog značaja da je moglo dovesti do težih posledica za oštećenog“

---

<sup>128</sup> Vidi *Izveštaj 2001*, I.4.9.5.

<sup>129</sup> Vidi Glava XI (čl. 92–102) KZ Srbije; Glava IX (čl. 76–85) KZ Crne Gore.

<sup>130</sup> Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražavanja, E/CN.4/2000/63, stav 205; za stav da krivična odgovornost za klevetu nije srazmerna mera zaštiti ugleda, vidi presudu Evropskog suda *Dalban protiv Rumunije*, ECHR, App. No. 28144/95 (1999); za iznos naknade štete vidi *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18139/91 (1995).

(čl. 92, st. 3 KZ Srbije i čl. 76, st. 3 KZ Crne Gore). Domaći sudovi su ovu odredbu tumačili u korist oštećenih na javnim funkcijama, s argumentacijom da su posledice po njihov ugled teže samim tim što za njih zna veliki broj ljudi.<sup>131</sup> Nasuprot tome, Evropski sud je čvrstog stava da su političari i ostala lica na javnim funkcijama dužna da trpe mnogo jaču kritiku i uvrede nego drugi (vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986), suprotno vidi *Prager i Obershlink protiv Austrije*, ECHR, App. No.15974/90 (1995)).

Istim krivičnim delima predviđenim u član 98 KZ Srbije i član 82 KZ Crne Gore štiti se ugled republika SRJ i njihovih zastava, grbova, himne, predsednika, skupština, vlada, predsednika skupština i vlada u vezi sa vršenjem njihovih funkcija zaprećenom kaznom zatvora do tri godine. Ova zaštita je u Srbiji još uvek na snazi, dok se posle izmene čl. 82 KZ Crne Gore, u Crnoj Gori štiti još *samo* ugled republika članica SRJ, njihovih zastava, grbova i himni.<sup>132</sup> Takođe, oba zakona država članica još uvek predviđaju krivična dela izlaganja poruzi naroda ili pripadnika nacionalnih ili etničkih grupa u SRJ/SCG.<sup>133</sup> Za navedena krivična dela u Srbiji je predviđena kazna do tri godine zatvora, a u Crnoj Gori od tri meseca do tri godine.

Komisija za ljudska prava posebno je pozvala države da ukinu krivična dela uvrede države i njenih organa, koja su često poslužila nedemokratskim režimima za progon neistomišljenika.<sup>134</sup> Države ne mogu imati pravo na zaštitu časti i ugleda, jer su prava koja po svojoj prirodi pripadaju samo ljudima.

Isključivanje odgovornosti za dela protiv časti i ugleda predviđa se u zakonima Srbije i Crne Gore, između ostalog, u slučaju ozbiljne kritike, naučnog, književnog i umetničkog dela, u vršenju novinarskog poziva i dr, *ako iz načina izražavanja proizilazi da to nije učinjeno u nameri omalovažavanja*. Nasuprot tome, praksa Evropskog suda za ljudska prava izražava jasan stav da sloboda izražavanja podrazumeva i pravo na iznošenje informacija i stavova koji *vredaju* i šokiraju, ako je u pitanju stvar od javnog interesa, kao i da novinarska sloboda podrazumeva i pravo na određeno preterivanje i provokaciju (vidi *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995)).

Takođe, naši zakoni isključuju odgovornost ako *okrivljeni dokaže istinitost svojih tvrdjenja* ili postojanje osnovanih razloga da poveruje u njihovu istinitost.<sup>135</sup> Međutim, ovako postavljen teret dokazivanja, koji odstupa od garantije pretpostavke nevinosti nije u skladu s međunarodnim standardima (vidi *Lingens protiv Austrije*).

Na kraju, u krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore pored iznošenja neistina“ kašnivo je i „njihovo pronošnje“. U slučaju *Thoma protiv Luksemburga*, (App. No. 38432/97 (2001)), Evropski sud je našao da novinar ne sme odgovarati zbog toga što

---

<sup>131</sup> Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.8.1.

<sup>132</sup> Interesantno je da Crna Gora nikada nije donela zakon o himni, odnosno da nema himnu koja se navedenom odredbom štiti.

<sup>133</sup> Član 83 KZ Crne Gore, čl. 100 KZ Srbije.

<sup>134</sup> Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražavanja, E/CN.4/2000/63, stav 50.

<sup>135</sup> Doduše samo za klevetu, ali se uvek može kazniti za uvredu i prebacivanje omalovažavanjem za krivično delo (vidi čl. 92, st. 4 KZ Srbije i čl. 76, st. 4 KZ Crne Gore).

citira, odnosno prenosi tekst kolege novinara: obaveza novinara da se stalno i formalno ograđuje od sadržaja citata koji bi mogao da uvredi ili povredi nečiji ugled ne može se pomiriti s ulogom štampe u izveštavanju o tekućim događajima i idejama.

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

Član 20 PGP:

1. Svako propagiranje rata je zakonom zabranjeno.
2. Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.

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

U pravu SCG postoje zadovoljavajuće formulacije zabrane koju nalaže ovaj član Pakta. Međutim, u praksi su veoma retki slučajevi krivičnog progona zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje ili zbog ratne propagande, bez obzira što su govor mržnje“ i propaganda rata bili veoma česti neposredno pre, a naročito posle, izbijanja rata na teritoriji bivše SFRJ 1991. godine.

Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica ne sadrže zabranu ratne propagande, ali je ona sankcionisana KZ SRJ/OKZ, koji u svom članu 152 jednostavno kaže da će se zatvorom od jedne do deset godina kazniti onaj „ko poziva ili podstiče na agresivni rat“. Odmah pada u oči razlika s članom 20 Pakta, koji zabranjuje „svaku ratnu propagandu“ (kurziv naš).

Odredba osnovnog krivičnog zakona može se, ipak, smatrati zadovoljavajućom, s obzirom na tumačenje izraza „ratna propaganda“ koje je dao Komitet za ljudska prava. Prema njemu, zabranjena je ratna propaganda koja teži vršenju akta agresije ili narušavanja mira protivno Povelji o ljudskim pravima UN, a ne zaštiti suverenog prava na samoodbranu ili prava naroda na samoopredeljenje (Opšti komentar br. 11/19 od 29. jula 1983). Otuda je najteže u primeni člana 152 KZ SRJ/OKZ utvrditi cilj sporne propagande – kako bi se ustanovilo da li je reč o „agresivnom“ ratu, pravu na samoodbranu ili o ratu za samoopredeljenje naroda.

Do toga ne bi trebalo da dođe prilikom primene odgovarajućih odredbi o zabrani izazivanja i podsticanja nacionalne, rasne i verske mržnje, koju Povelja o ljudskim pravima (čl. 51) zabranjuje i kažnjava:

Zabranjeno je i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, verske ili druge neravnopravnosti, kao i izazivanje i raspirivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje i netrpeljivosti.

Veoma sličnu odredbu sadrži i član 43 Ustava Crne Gore. Međutim, izričita zabrana „govora mržnje“ ne postoji u Ustavu Srbije, koji o „izazivanju i podsticanju nacionalne, rasne ili verske netrpeljivosti i mržnje“ govori tek posredno, i to u dva maha. Prvo, kao o dopuštenom razlogu za zabranu političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja (čl. 44 Ustava Srbije). Drugo, kao jedan od osnova za

sprečavanje rasturanja štampe i širenja drugih obaveštenja (čl. 46 Ustava Srbije). U istom smislu su i članovi 37 i 42 Ustava Crne Gore. Formulacija iz Povelje o ljudskim pravima odgovara prirodi obaveze preuzete članom 20 PGP, što nije slučaj s rešenjem iz Ustava Srbije, koje i zabranu raspirivanja mržnje vezuje samo za zloupotrebu prava na slobodu udruživanja i obaveštavanja, čime izostavlja ostale oblike izražavanja i načine raspirivanja mržnje.

Odredbe Povelje o ljudskim pravima i crnogorskog ustava su šire nego što zahteva član 20 PGP i mogle bi da obuhvate podsticanje mržnje i protiv drugih društvenih grupa, na primer homoseksualaca. S druge strane, dok međunarodni standardi govore o „zagovaranju mržnje“, Povelja o ljudskim pravima proglašava kažnjivim i izazivanje neravnopravnosti“ i „izazivanje netrpeljivosti“. Dok je prvi pojam, po svoj prilici, obuhvaćen opštom zabranom diskriminacije, drugi je prilično neprecizan. Veća preciznost člana 20 PGP ogleda se i u uspostavljanju uzročno-posledične veze između zagovaranja (*advocate*) i podsticanja. Nije kažnjivo svako zagovaranje mržnje, već samo ono koje „predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje“. Član 50 Ustava SRJ je sadržao identičnu formulaciju, kao sadašnji član 51 Povelje o ljudskim pravima, te je propuštena mogućnost da se doda ova korisna odrednica.

Kritike se mogu uputiti i članu 134 KZ SRJ/OKZ, koji izričito zabranjuje izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti:

Ko izaziva ili raspaljuje nacionalnu, rasnu ili versku mržnju, razdor ili netrpeljivost, među narodima i nacionalnim manjinama koje žive u SRJ, kazniće se zatvorom od jedne do pet godina.<sup>136</sup>

Ako je delo iz stava 1 ovoga člana učinjeno prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili verskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, sknavljenjem spomenika, spomen-obeležja ili grobova, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.

Ko delo iz stavova 1 i 2 ovog člana vrši zloupotrebom položaja ili ovlašćenja ili ako je usled tih dela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posledica po zajednički život naroda i nacionalnih manjina koje žive u SRJ, kazniće se za delo iz stava 1 ovog člana zatvorom od jedne do osam godina, a za delo iz stava 2 ovog člana zatvorom od jedne do deset godina.

Prvi stav, ovog člana ozbiljno ograničava zahteve međunarodnih standarda predviđenih PGP. Zabrana raspirivanja nacionalne mržnje ograničena je bez ikakve potrebe samo na „narode i nacionalne manjine koji žive u SRJ“. Pakt insistira na tome da se zabrani „svako“ raspirivanje nacionalne mržnje, dakle, prema bilo kojoj nacionalnoj grupi bez obzira gde ona živi.

O zabrani raspirivanja nacionalne, rasne i verske mržnje govore još dve odredbe. Član 100 KZ Srbije inkriminiše izlaganje poruzi naroda, nacionalnih manjina i etničkih grupa, ali opet samo onih koje žive u Jugoslaviji. Član 145 KZ SRJ/OKZ definiše krivično delo podsticanja na izvršenje zločina genocida i ostalih ratnih zločina čija se radnja obično svodi na teže oblike aktivnosti zabranjenih članom 20 PGP.

---

<sup>136</sup> Prilikom usvajanja OKZ (*Sl. glasnik RS*, br. 39/03) nigde nije promenjena reč SRJ u Republika Srbija.

Zakon o radiodifuziji Srbije stavlja u nadležnost Radiodifuzne agencije da sprečava emitovanje programa kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv određenih lica ili grupa lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja određenom polu, veri, rasi, naciji i etničkoj grupi (čl. 8, st. 2, t. 3), a samo javnim radiodifuznim servisima nameće se kao posebna obaveza pri proizvodnji i emitovanju informativnog programa „sprečavanje bilo kakvog oblika rasne, verske, nacionalne, etničke i druge netrpeljivosti ili mržnje, ili mržnje u pogledu seksualne opredeljenosti.“ (čl. 79).

Zakoni o informisanju država članica, odnosno medijima detaljnije regulišu govor mržnje. Zabranjuje se „objavljivanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredeljenosti (čl. 38 Zakona o javnom informisanju, čl. 23, st. 1 Zakona o medijima). Odgovornost je isključena ako je ovakva informacija deo naučnog ili novinarskog, odnosno autorskog rada koji se bavi javnom stvari, a objavljena je (1) bez namere da se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje, (2) deo je objektivnog novinarskog izveštaja ili s namerom da se kritički ukaže na ove pojave (čl. 40 Zakona o javnom informisanju, čl. 23, st. 1 i 2 Zakona o medijima).

## 4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja

Član 21 PGP:

Priznaje se pravo mirnog okupljanja. Vršenje ovog prava može da bude predmet ograničenja nametnutih u skladu sa zakonom, a koja su potrebna u jednom demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja ili morala ili prava i sloboda drugih lica.

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

Član 11 EKPS:

Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

### 4.10.1. Opšte

Sloboda mirnog okupljanja garantovana je u Povelji o ljudskim pravima, a obe republike su zakonima detaljnije regulisale uživanje ovog prava (Zakon o okupljanju

građana Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 51/92; Zakon o javnim skupovima Crne Gore, *Sl. list. RCG*, br. 57/92, 27/94). Prema Povelji o ljudskim pravima (čl. 31):

Jemči se pravo na slobodu mirnog okupljanja.

Za okupljanje u zatvorenim prostorima nije potrebna prethodna dozvola ili prijava.

Za zborove i demonstracije na otvorenom prostoru, zakonima država članica se može propisati obaveza prijavljivanja nadležnom organu.

Sloboda okupljanja se može ograničiti zakonima država članica ako je neophodno radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih lica.

Slične odredbe postoje i u ustavima Srbije (čl. 43) i Crne Gore (čl. 38), osim što se u njima ne govori o slobodi „mirnog“ okupljanja, već o slobodi „javnog“ okupljanja. Povelja o ljudskim pravima sledi formulaciju međunarodnih ugovora koji govore o pravu na „mirno“ okupljanje.

Takođe, odredbe Povelje o ljudskim pravima u vezi s ograničenjima slobode mirnog okupljanja u skladu su s međunarodnim standardima. Naime, Povelja o ljudskim pravima u članu 31, st. 4 predviđa da se sloboda okupljanja može ograničiti u skladu sa zakonom (države članice) i „ako je to neophodno radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih“. Dozvoljeni osnovi ograničenja koje predviđa Povelja o ljudskim pravima supstancijalno korespondiraju osnovama iz PGP i EKPS. Naime, iako izostavlja pojedinačne osnove kao što su „javni red“ (PGP) ili „sprečavanja nereda ili kriminala“ (EKPS), mogućnost ograničenja iz Povelje o ljudskim pravima je u skladu s međunarodnim standardima, jer se ovi izostavljeni osnovi mogu podvesti pod neki širi osnov predviđen Poveljom o ljudskim pravima (npr. javna bezbednost).

Ustav Crne Gore (čl. 39, st. 2) na sličan način kao Povelja o ljudskim pravima reguliše mogućnost ograničavanja slobode okupljanja, predviđajući da se ona može „privremeno ograničiti odlukom nadležnog organa, radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ili morala ili radi bezbednosti ljudi i imovine“. Istu odredbu je sadržao bivši Ustav SRJ.

Povelja o ljudskim pravima predviđa da ograničenje mora biti „neophodno“ u demokratskom društvu (čl. 5, st. 2), kao što predviđaju PGP i EKPS. Nijedan od ustava država članica ne propisuje ovaj uslov. Izostavljanje principa proporcionalnosti u vezi s ograničavanjem ljudskih prava predstavljalo je manjkavost celokupnog pravnog sistema Srbije i Crne Gore (vidi više I.1. i I.3).

Ustav Srbije (čl. 43), pored ograničenja koja predviđaju Povelja o ljudskim pravima i crnogorski ustav, kao razlog za ograničenje mirnog okupljanja predviđa i „sprečavanje ometanja javnog saobraćaja“. Svako ometanje javnog saobraćaja ne mora da ima kao posledicu ometanje ili ugrožavanje javnog reda ili bezbednosti, ili ugrožavanje nekog drugog interesa na osnovu koga je ograničenje slobode okupljanja dozvoljeno međunarodnim standardima. S druge strane, ukoliko bi ometanje javnog saobraćaja imalo takvu posledicu onda bi samim tim moglo biti obuhvaćeno tim osnovama što bi njegovo izdvajanje kao zasebnog razloga za ograničenje činilo potpuno izlišnim.

Osnov „ometanje javnog saobraćaja“ uključen je i u srbijanski Zakon o okupljanju građana, ali je ublažen odredbom da se skup može održati i na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, ako je, između ostalog, moguće privremeno izmeniti režim saobraćaja (čl. 2, st. 3).

Savezni ustavni sud<sup>137</sup> je 2001. godine, u odluci po postupku za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o okupljanju građana Srbije podržao ustavnost ovog rešenja, na osnovu tumačenja da bi javno okupljanje na mestu na kom se ne može izmeniti režim saobraćaja moglo dovesti do ugrožavanja bezbednosti ljudi i imovine, zdravlja i javnog morala, i da je stoga reč o osnovama prema kojima se po Ustavu SRJ sloboda zбора i mirnog okupljanja građana može privremeno ograničiti (Odluka o ocenjivanju ustavnosti odredaba čl. 2, st. 2. u delu koji glasi „ometanje javnog saobraćaja“, čl. 8, 13 i 15, st. 1, tač. 3 i st. 2 Zakona o okupljanju građana, *Sl. glasnik RS*, br. 29/01). Stanovište SUS polazi od pravilnog restriktivnog tumačenja po kojem ometanje javnog saobraćaja može biti razlog za ograničenje slobode okupljanja *samo* ukoliko nije moguće privremeno izmeniti režim saobraćaja.

Formulacija iz Povelje o ljudskim pravima da se „jemči pravo na slobodu mirnog okupljanja“ znači da se to pravo garantuje svima, kako to i nalažu međunarodni standardi. Međutim, ustavi država članica jemče pravo na slobodu okupljanja samo „građanima“. Kako su Povelja o ljudskim pravima (čl. 2, st. 2) i međunarodni ugovori koje je SCG ratifikovala (čl. 10 Ustavne povelje) neposredno primenljivi, njima protivrečne odredbe ustava država članica ne bi trebalo da predstavljaju prepreku uživanju prava na slobodu mirnog okupljanja svih.<sup>138</sup>

Ovde je važno napomenuti da član 16 EKPS predviđa da nijedna odredba članova 10 (sloboda izražavanja), 11 (sloboda okupljanja i udruživanja) i 14 (zabrana diskriminacije) ne sprečava države da ograničavaju „političku delatnost stranaca.“ PGP ne sadrži sličnu odredbu. Ograničenje dozvoljeno članom 16 EKPS se odnosi samo na „političku delatnost“ i samim tim ne opravdava ograničenje prava na okupljanje stranaca ako okupljanje ima ciljeve koji nisu politički. Takođe, u skladu s prihvaćenim tumačenjem da „ograničenje“ ne ovlašćuje na „zabranu“, odnosno na potpuno negiranje nekog prava, nije dozvoljeno da se strancima u potpunosti uskrati pravo na slobodu okupljanja.

Zakon o okupljanju građana Srbije predviđao je da stranac može da sazove javni skup, uz prethodno odobrenje policije; odobrenje policije je bilo potrebno i da bi stranac nastupao na skupu (čl. 7). SUS je pomenute odredbe proglasio neustavnim smatrajući da je regulisanje prava stranaca u nadležnosti federacije a ne republike.<sup>139</sup> Ovim je

---

<sup>137</sup> Ovaj sud je ukinut Ustavnom poveljom, kao i Savezni sud. Predviđeno je konstituisanje Suda Srbije i Crne Gore, koji će, između ostalog, biti nadležan za žalbe građana ukoliko im neka institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovana Ustavnom poveljom, u situaciji kada nisu predviđena druga pravna sredstva (čl. 19). Međutim, do kraja 2003. ovaj sud nije počeo sa radom Vidi I.4.6.1.

<sup>138</sup> Vidi I.1.2. i I.1.3.

<sup>139</sup> Sud je u citiranoj odluci utvrdio neustavnost članova 8 (pravo stranca na sazivanje, održavanje i nastupanje na javnom skupu po odobrenju nadležnih organa), 13 (da je sazivač javnog skupa dužan da nadoknadi štetu koja nastane usled održavanja javnog skupa) i 15, st. 1, tač. 3 (da će se novčanom kaznom do 1.000 novih dinara ili kaznom zatvora do 60 dana kazniti za prekršaj stranac koji saziva ili održava javni skup, odnosno istupa na javnom skupu bez odobrenja) i stav 2 (da se za prekršaj iz st. 1, tač. 3, čl. 15 strancu može izreći zaštitna mera udaljenja sa teritorije SRJ). Odluka je zasnovana na članu 77 Ustava

ostavljena pravna praznina u srbijanskom zakonu, koja bi u praksi, uprkos garantijama iz Povelje o ljudskim pravima, mogla da dovede do uskraćivanja strancima prava na okupljanje na osnovu stava da način vršenje tog prava jednostavno nije regulisan. Ovakvo stanovište bi naravno bilo pogrešno, jer prvo Povelja o ljudskim pravima garantuje pravo na mirno okupljanje svima, a ona je neposredno primenljiva kao i ratifikovani međunarodni ugovori. Činjenica da zakonom nije regulisan način vršenja tog prava ne negira njegovo postojanje. Primenom načela analogije, može se zaključiti da stranci moraju ispuniti sve obaveze koje leže i na građaninu prilikom organizovanja javnog skupa prema srbijanskom Zakonu o okupljanju građana.

Prema srbijanskom zakonu, javni skupovi se mogu održavati na jednom mestu ili mogu biti u pokretu (čl. 3, st. 1 Zakona o okupljanju građana Srbije; kao i u *Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ECmHR, 21 DR 138 (1980)).

Prema srbijanskom zakonu javno okupljanje definiše se „kao sazivanje i održavanje zbora ili drugog skupa na za to *primerenom prostoru*“ (kurziv naš; čl. 2, st. 1). Prostor primeren“ za okupljanje definisan je samim zakonom:

Prostorom primerenim za javni skup smatra se prostor koji je pristupačan i pogodan za okupljanje lica čiji broj i identitet nisu unapred određeni i na kome okupljanje građana ne dovodi do ometanja javnog saobraćaja, ugrožavanja zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine (čl. 2, st. 2).

Zakonom je predviđeno da opština, odnosno grad, unapred donose odluke koji su prostori „primereni“ za održavanje javnih skupova. Tako je, na primer, Skupština grada Beograda svojom odlukom odredila mesta za okupljanje građana, od kojih se neka nalaze van centra grada (Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. glasnik grada Beograda*, br. 13/97). Kako je u većini slučajeva jedan od ciljeva okupljanja upravo privlačenje pažnje javnosti, teško da bi u tim slučajevima sazivač mogao da postigne željeni efekat.

Zakonsko rešenje po kojem opštine, odnosno gradovi, unapred određuju listu primerenih mesta za okupljanje je previše restriktivno i ostavlja prostor za zloupotrebe jer faktički omogućava zabranjivanje okupljanja na svim ostalim mestima koja nisu obuhvaćena jednom takvom listom, iako okupljanje na tim mestima ne bi dovelo do ugrožavanja nijednog ustavom predviđenog interesa.

U pogledu mesta održavanja javnog skupa, važno je da se ukaže da se po Zakonu o okupljanju građana Srbije, javni skup ne može održavati i u blizini Savezne skupštine i Narodne skupštine Srbije, neposredno pre i u vreme njihovog zasedanja (čl. 2, st. 4). Postavlja se pitanje pod koji od Poveljom o ljudskim pravima predviđenih osnova za ograničenje ova zabrana potpada. Moglo bi se reći da je u pitanju bezbednost ljudi ili imovine, ali ovakva opšta zabrana se ne može ustanoviti, već je neophodno utvrditi da postoji u svakom pojedinačnom slučaju. Imajući u vidu da Zakon ostavlja nadležnim organima kojima se skup prijavljuje (policija) da diskreciono ocene šta se smatra

---

SRJ koji utvrđuje isključivu nadležnost federacije da, preko svojih organa, utvrđuje politiku i donosi i izvršava savezne zakone, druge propise i opšte akte u oblasti obligacionih odnosa i pitanja položaja stranaca.

mestom koje je u „blizini“ parlamenata i šta se smatra periodom „neposredno pre zasedanja“ i uvažavajući određenje Povelje o ljudskim pravima i Ustava Srbije da je zasedanje parlamenta period u kome se održavaju sednice (dva redovna zasedanja koja traju po nekoliko meseci uz mogućnost vanrednih zasedanja), može se doći do osnovanog zaključka da se sloboda javnog okupljanja, u pojedinim slučajevima, može potpuno uskratiti.

Istovetna zamerka stoji i kod mogućnosti uskraćivanja slobode okupljanja po Zakonu o štrajku (*Sl. list SRJ*, br. 29/96), koji prema Zakonu o sprovođenju Ustavne povelje ne bi trebalo da se primenjuje (vidi dole). Naime, Zakon zabranjuje da mesto okupljanja radnika u štrajku bude izvan prostorija njihovog preduzeća (čl. 5, st. 3). Na taj način se radnicima koji štrajkuju onemogućavaju javne demonstracije. Savezni ustavni sud nije prihvatio da ispita ustavnost ovih odredbi, smatrajući da se one ne odnose na način ostvarivanja ljudskih prava tada garantovanih Ustavom SRJ. Prema stavu Suda:

Zakonsko vezivanje mesta okupljanja učesnika u štrajku za poslovni prostor zaposlenih ne znači ograničavanje ličnih i političkih sloboda građana koje se ispoljavaju u slobodi svih građana da se kreću, misle, govore i okupljaju (Rešenje IU br. 132/96 od 9. oktobra 1996, *Odluke i rešenja SUS*, 1996, str. 33–34).

Čini se da Sud u svojoj odluci polazi od stanovišta da radnici svoje pravo na mirno okupljanje mogu da ostvare i u drugim slučajevima, te da ograničavanje njihove slobode okupljanja ne dovodi do ograničavanja ljudskih prava i sloboda. Ovakvo rezonovanje je neprihvatljivo. Sloboda okupljanja je garantovana svim građanima i oni je mogu ispoljavati u bilo kom svom svojstvu, kao individualna lica, kao zaposleni, ili kao pripadnici bilo koje druge grupe. Osim toga, rešenje po kojem se jednoj grupi, u ovom slučaju zaposlenima, ograničava neko pravo samo na osnovu njihovog statusa, bez utvrđivanja javnog interesa koji bi u jednom demokratskom društvu opravdavao takvo razlikovanje, u suprotnosti je s međunarodnim standardima o zabrani diskriminacije.

Međutim, ovaj član Zakona o štrajku ne bi trebalo da se primenjuje od stupanja na snagu Ustavne povelje. Naime, Zakon za sprovođenje Ustavne povelje Državne zajednice Srbija i Crna Gora u članu 20, st. 4 predviđa da će se bivši savezni zakoni, u oblastima koji nisu u nadležnosti državne zajednice, primenjivati samo u delovima u kojima nisu u suprotnosti s Ustavnom poveljom. Kako je Povelja o ljudskim pravima sastavni deo Ustavne povelje (čl. 8 Ustavne povelje), a zabrana okupljanja radnika van prostorija preduzeća u neskladu sa standardima o slobodi mirnog okupljanja i zabrani diskriminacije iz Povelje o ljudskim pravima, tako se može i zaključiti da se ove odredbe Zakona o štrajku više ne bi trebalo da primenjuju.

Prema republičkim zakonima, organizatori javnog skupa su dužni da podnesu prijavu policiji, najkasnije 48 sati u Srbiji, odnosno 72 sata u Crnoj Gori, pre održavanja javnog skupa (čl. 6, st. 1 Zakona o okupljanju građana Srbije; čl. 3, st. 1 Zakona o javnim skupovima Crne Gore). Prema Zakonu o okupljanju građana Srbije, ako se javni skup održava na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, pa treba obezbediti izmenu režima saobraćaja, skup se mora prijaviti 5 dana pre održavanja (čl. 6, st. 2). Srbijanski

zakon predviđa da će policija onemogućiti skup koji se održava bez prethodne prijave i da će preduzeti mere za uspostavljanje javnog reda i mira“ (čl. 14).

#### 4.10.2. Zabrana javnog skupa

Prema Zakonu o okupljanju građana Srbije policija može da zabrani održavanje javnog skupa iz ustavom određenih razloga (ugrožavanje zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine), uključujući i ometanje javnog saobraćaja (čl. 11, st. 1). O zabrani organizator mora biti obavešten najkasnije 12 sati pre početka skupa. Na rešenje o zabrani moguća je žalba (koja ne odlaže izvršenje rešenja), a protiv konačnog rešenja se može voditi upravni spor.

Policija može i *privremeno* da zabrani okupljanje, ako je skup usmeren na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti Srbije, kršenje ljudskih prava ili izazivanje i podsticanje rasne, verske ili nacionalne netrpeljivosti i mržnje (čl. 9, st. 1). Ovi osnovi ograničenja slobode okupljanja nisu predviđeni ni saveznim ni srbijanskim ustavom, ali ovakvo ograničenje moguće je prethodno legitimno sprovesti u svetlu dozvoljenih ograničenja slobode izražavanja. Sazivač mora biti obavešten najkasnije 12 sati pre vremena početka o privremenoj zabrani (čl. 9, st. 2). Razlika između privremene i trajne zabrane koja je predviđena članom 11 je u tome što privremena zabrana može da postane trajna mera samo odlukom suda. Policija mora okružnom sudu da uputi zahtev za zabranu javnog skupa u roku od 12 sati, o kome sud odlučuje u roku od 24 sata od prijema zahteva. O odluci okružnog suda o zabrani, organizator se može žaliti veću Vrhovnog suda Srbije (u roku od 24 sata od dostavljanja rešenja), koje je dužno da odluku donese u roku od 24 sata od prijema žalbe (čl. 10).

Nejasno je zašto se u slučaju privremene zabrane iz člana 9 Zakona pruža veća pravna zaštita propisivanjem obaveznog učešća sudova i vremenskih rokova za donošenje odluke, dok se u slučaju trajne zabrane iz člana 11 sazivač upućuje na upravni spor. Bilo bi preporučljivo kada bi se u oba slučaja primenjivala jača pravna zaštita predviđena članom 9, naročito uzimajući u obzir da zakonom nije utvrđena obaveza proporcionalnosti niti bilo koje druge smernice policiji za donošenje odluke o trajnoj zabrani, čime je policiji ostavljeno široko diskreciono ovlašćenje.

Prema članu 12, st. 1, policija može da prekine skup, ukoliko tokom njegovog održavanja nastupe okolnosti iz člana 9, st. 1 i člana 11, st. 1.

U Crnoj Gori se javni skup može zabraniti ili prekinuti iz sličnih razloga koji u Srbiji važe za privremenu zabranu (na primer, nasilno rušenje ustavnog poretka; čl. 7 Zakona o javnim skupovima Crne Gore). Osim toga, skup se prekida ako dođe do nereda i nastupe okolnosti koje mogu da ugroze javni red i mir, bezbednost saobraćaja itd. (čl. 6, st. 1 u vezi sa čl. 5, st. 3). Policija može privremeno da zabrani javni skup ako je to neophodno radi bezbednosti ljudi i imovine, zaštite javnog morala ili radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ljudi (čl. 8).

Što se tiče pravne zaštite, crnogorski zakon predviđa mogućnost žalbe višem upravnom organu, protiv čijeg konačnog rešenja je moguće voditi upravni spor. Crnogorski zakon predviđa da se javni skup može održati ako se nadležni organ ne izjasni o žalbi u roku od 24 sata od njenog prijema (čl. 10, st. 4).

## 4.11. Sloboda udruživanja

### Član 22 PGP:

1. Svako lice ima pravo da se slobodno udruži sa drugim licima, uključujući i pravo na osnivanje sindikata i učlanjenje u iste radi zaštite svojih interesa.
2. Vršenje ovog prava može biti samo predmet ograničenja predviđenih zakonom a koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovog prava od strane članova oružanih snaga i policije podvrgne zakonskim ograničenjima.
3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije od 1948. godine Međunarodne organizacije rada o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava da donose zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

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

### Član 11 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.
2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su popisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

### 4.11.1. Opšte

Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica, garantuju slobodu udruživanja. Ustav Crne Gore koristi reči: „Građanima se jamči sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa“ (čl. 40, st. 1 Ustava Crne Gore). Slična formulacija se nalazi i u Ustavu Srbije (čl. 44, st. 1 Ustava Srbije). Povelja o ljudskim pravima u članu 8 predviđa da „svako ima pravo na slobodu udruživanja“ i, za razliku od ustava država članica koji ne pominju pravo da se ne udružuje, u ovo pravo uključuje i pravo svakoga „da ne bude član neke organizacije“ (čl. 32 Povelje o ljudskim pravima). Na ovaj način se po prvi put pruža zaštita od prinudnog udruživanja, u skladu sa stavom Evropskog suda za ljudska prava da država mora svakome garantovati pravo da se ne udružuje sa drugima, odnosno da ne pristupa nekom udruženju (*Sigurour A. Sigurjonsson protiv Islanda*, 30. juna 1993, A–264).

Povelja o ljudskim pravima i ustavi Srbije i Crne Gore jamče slobodu sindikalnog organizovanja, kao jedan od elemenata slobode udruživanja, ali ne navode ciljeve ovakvog udruživanja, za razliku od PGP i EKPS prema čijim odredbama sloboda sindikalnog organizovanja predstavlja pravo svakog lica da obrazuje sindikat i pristupa mu radi zaštite „svojih interesa“ (PGP dodaje i da je pristup sindikatima slobodan), čime se ističe uloga sindikata i u borbi za građanska prava svojih članova. Osim toga, stav je Komisije da sloboda sindikalnog udruživanja podrazumeva samo pravo na osnivanje i učlanjivanje u sindikat a ne i pravo na učešće u organima sindikalne organizacije (*X. protiv Belgije*, ECmHR, App. No. 1038/61 (1961)).

S obzirom da uređivanje, obezbeđenje i zaštita ljudskih i manjinskih prava i građanskih sloboda spada u nadležnost država članica a ova oblast je već regulisana zakonima država članica, to bi praktično značilo da se nakon stupanja na snagu Ustavne povelje ne primenjuje Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju SFRJ.

U Crnoj Gori se primenjuje Zakon o nevladinim organizacijama (*Sl. list RCG*, br. 27/99, 9/02, 30/02) čijim stupanjem na snagu su prestale da važe odredbe Zakona o udruživanju građana (*Sl. list SR CG*, br. 23/90 i 13/91 i *Sl. list RCG*, br. 30/92) koje se odnose na društvene organizacije i udruženja građana i Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima (*Sl. list SR CG*, br. 24/85).

U Srbiji postoje dva zakona: Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana (*Sl. glasnik SRS*, br. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89 i *Sl. glasnik RS*, br. 53/93, 67/93, 48/94), koji reguliše osnivanje i delovanje društvenih organizacija i udruženja građana; i Zakon o političkim organizacijama (*Sl. glasnik RS*, 37/90, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94), koji se bavi političkim organizacijama. U Srbiji postoje dva zakona zato što je Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana donet još 1982. godine, u doba jednopartijskog sistema.

Svi ovi zakoni doneti su pre stupanja na snagu ustava država članica i Ustavne povelje, te nisu u potpunosti usklađeni s njima. Prema članu 20 Zakona o sprovođenju Ustavne povelje države članice dužne su da usklade svoje zakone i druge propise sa Ustavnom poveljom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima državne zajednice Srbija i Crna Gora i zakonima državne zajednice Srbija i Crna Gora, do 31. decembra 2003. godine.

#### 4.11.2. Registracija i prestanak rada udruženja građana

Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica jamče slobodu udruživanja bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa (čl. 32, st. 2 Povelje o ljudskim pravima; čl. 44, st. 1 Ustava Srbije i čl. 40, st. 1 Ustava Crne Gore). Sam upis jeste formalni uslov da bi udruženje počelo s radom, ali ustavi ne predviđaju nikakvo prethodno odobrenje. Isključena je mogućnost zabrane udruživanja, osim u slučajevima koje ustavni akti predviđaju (čl. 32, st. 4 Povelje o ljudskim pravima; čl. 44, st. 2 Ustava Srbije i čl. 41 Ustava Crne Gore).

Političke organizacije registruju se kod nadležnog ministarstva pravde (čl. 7 Zakona o političkim organizacijama Srbije), a sindikalne organizacije kod nadležnog ministarstva za poslove rada (čl. 130 srbijanskog Zakona o radu, *Sl. glasnik RS*, br.

70/01, 73/01, čl. 4 Pravilnika o upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS*, br. 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i čl. 136 crnogorskog Zakona o radu, *Sl. list RCG*, br. 43/03). Danom upisa organizacija stiče svojstvo pravnog lica. Po članu 10 srbijanskog Zakona o političkim organizacijama postupak upisa počinje podnošenjem prijave nadležnom organu koji je dužan da u roku od 30 dana izvrši upis organizacije u registar ako je osnovana u skladu sa zakonom.

Udruženja građana se u Srbiji registruju kod MUP Srbije, prema postupku koji propisuje Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana. MUP je dužan da donese odluku o upisu u registar u roku od 30 dana od podnošenja prijave, a udruženje stiče svojstvo pravnog lica i počinje s radom danom upisa u registar (čl. 34 i 35).

Međutim, Zakon, koji je donet za vreme socijalističkog sistema, propisuje delatnosti radi kojih se može osnovati udruženje: u cilju razvijanja ličnih sklonosti i stvaralaštva u društvenim, humanitarnim, socijalnim, privrednim, tehničkim, naučnim, kulturnim, sportskim, vaspitnim, obrazovnim i drugim aktivnostima.“ Ova odredba je u suprotnosti s PGP; Poveljom o ljudskim pravima i Ustavom Srbije, koji ne predviđaju nikakvo ograničenje u pogledu ciljeva s kojima se udruženje osniva, već samo u pogledu delovanja udruženja. Povelja o ljudskim pravima predviđa mogućnost zabrane organizacija čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, ukidanje zajamčenih ljudskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje, a Ustav Srbije ovoj listi dodaje i delovanje koje ima za cilj narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti (vidi I.4.11.4.1). U praksi ova neustavna odredba Zakona o društvenim organizacijama Srbije ostavlja MUP prostor za široko diskreciono odlučivanje, koje se veoma često zloupotrebljavalo odbijanjem registracije. Tipičan primer je bilo odbijanje registracije Društvu sudija Srbije. Na žalost, ovu neustavnu praksu podržao je i Vrhovni sud Srbije odlučujući povodom žalbe Društva sudija Srbije na odluku MUP da odbije zahtev za registraciju.<sup>140</sup> Sud je dao neverovatno obrazloženje da je Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije materijalni propis na osnovu koga se odlučuje po zahtevima za upis u registar udruženja, te da ne treba usled neusklađenosti ovog propisa s Ustavom primeniti Ustav. Sud nije našao za shodno da obrazloži zašto u slučaju kolizije zakona i Ustava prednost daje zakonskim a ne ustavnim rešenjima.

S obzirom da je način ostvarivanja ustavne slobode organizovanja i delovanja uređen Zakonom o društvenim organizacijama i udruženjima građana, koji je donet još 1982. godine u skladu sa ustavnim rešenjem tadašnje Socijalističke Republike Srbije, a čije poslednje izmene i dopune datiraju iz 1989. godine (nakon čega su menjani samo novčani iznosi u kaznenim odredbama), Ministarstvo pravde Srbije izlazilo je sa nekoliko nacrti zakona o nevladinim organizacijama. Poslednji nacrt, u čijoj izradi su učestvovali i predstavnici nevladinih organizacija, postao je i zvanični predlog zakona, kao Predlog zakona o udruženjima. Cilj predloženog zakona je da se način ostvarivanja ustavne slobode organizovanja i delovanja građana radi ostvarivanja zajedničkih ustavom dopuštenih ciljeva uskladi s ustavnim poretkom, a istovremeno usaglasi sa standardima utvrđenim u PGP i EKPS.

---

<sup>140</sup> Društvo sudija Srbije podnelo je zahtev za upis u registar udruženja građana 29. maja 1998. Rešenjem MUP Srbije od 7. septembra 1998, odbijen je zahtev. Protiv prvostepenog rešenja o odbijanju zahteva podneta je žalba, koja je odbijena. Protiv konačnog rešenja podneta je tužba redovnom sudu u upravnom sporu. Vrhovni sud Srbije je presudom od 17. februara 1999. odbio tužbeni zahtev.

U Crnoj Gori 1999. godine donet je Zakon o nevladinim organizacijama koji se odnosi na nevladina udruženja, nevladine fondacije i strane nevladine organizacije. Danom stupanja na snagu ovog zakona prestale su da važe odredbe Zakona o udruživanju građana iz 1990. koje se odnose na društvene organizacije i udruženja građana i Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima. Crnogorski zakon o nevladinim organizacijama je vrlo koncizan (35 članova) i liberalan, ali baš zbog toga ne reguliše sva pitanja koja su od značaja za uređenje rada nevladinih organizacija i ostavlja ogromne mogućnosti različitim tumačenjima.

U februaru mesecu 2002. godine Ustavni sud Crne Gore doneo je odluku kojom su odredbe člana 26, st. 2 i 29, st. 2 ovog zakona proglašene neustavnim, a odnosile su se na ovlašćenja Vlade da propisuje kriterijume, način i postupak pružanja materijalne pomoći nevladinim organizacijama i njena ovlašćenja da odlučuje o raspodeli imovine nevladine organizacije koja se briše iz registra. Takođe, u junu mesecu ove godine donet je Zakon o izmenama i dopunama ovog zakona koje detaljno reguliše kriterijume, način i postupak pružanja materijalne pomoći nevladinim organizacijama, predviđajući za to nadležnost Komisije za raspodelu sredstava nevladinim organizacijama koju imenuje Skupština Crne Gore. Član 33 propisuje da su organizacije i udruženja građana upisana u registar društvenih organizacija i registar udruženja građana, kao i fondacije, fondovi i zadužbine upisani u odgovarajuće registre, obavezni da se u roku od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona preregistruju u nevladina udruženja, odnosno nevladine fondacije, u skladu s ovim zakonom. U suprotnom, prestaju sa radom po sili zakona. Ovakva preregistracija s ograničenim, vrlo kratkim rokom za ponovnu registraciju značajno je smanjila broj nevladinih organizacija u Crnoj Gori (samo 200 nevladinih organizacija je uspelo da se registruje, što je samo 15% od prethodnog broja). Sličnu odredbu sadrži i srbijanski Predlog zakona o udruženjima (čl. 66), s tim što za usklađivanje statuta i drugih opštih akata društvenih organizacija, udruženja građana i njihovih saveza s odredbama zakona predviđa rok od godine dana od dana stupanja zakona na snagu.

Za ostvarivanje prava na slobodno udruživanje veoma je bitno kako je uređeno pitanje prestanka aktivnosti političke i sindikalne organizacije, odnosno osnova za njihovo brisanje iz registra i član 65 Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije i član 11 Zakona o političkim organizacijama Srbije predviđaju da organizacija prestaje da postoji: a) odlukom organizacije; b) ako se broj članova organizacije smanji ispod broja određenog za njeno osnivanje; c) ako je organizaciji zabranjen rad, i d) ako se utvrdi da je organizacija prestala sa radom (osim za političke organizacije).

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

Konvencija MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava u članu 4 izričito predviđa da administrativne vlasti ne mogu raspuštati niti suspendovati sindikalne organizacije. Nasuprot ovome, odluku o zabrani rada sindikalnih organizacija u Srbiji donosi opštinski organ uprave nadležan za unutrašnje poslove (čl. 67 Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije). Pri tom Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije ne zahteva čak ni da rešenje kojim se

izriče zabrana delovanja bude obrazloženo. Osim toga, ovaj zakon sadrži i veoma nepovoljnu odredbu prema kojoj je organizacija dužna da prestane s radom danom dostavljanja rešenja, umesto danom pravosnažnosti rešenja. Protiv rešenja o zabrani rada dozvoljena je žalba koja ima suspenzivno dejstvo ali nije predviđena sudska zaštita, tj. ne postoji delotvorni pravni lek.

Odluku o zabrani rada političkih organizacija u Srbiji donosi Vrhovni sud, na predlog javnog tužioca (čl. 12, st. 5 Zakona o političkim organizacijama Srbije). Na odluku Vrhovnog suda može se izjaviti žalba o kojoj odlučuje veće istog suda (čl. 13, st. 4). U Crnoj Gori, o zabrani političke organizacije ili udruženja građana odlučuje Ustavni sud, na predlog javnog tužioca ili organa uprave koji vodi registar organizacija (Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 44/95).

#### 4.11.3. Udruživanje stranaca

U skladu sa PGP i EKPS, Povelja o ljudskim pravima i Ustav Srbije ne prave razliku između građana i stranaca i slobodu udruživanja garantuju „svima“, dok crnogorski ustav ovo pravo jamči samo „građanima“.

Zakonima se ne negira u potpunosti sloboda udruživanja stranaca. Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama predviđa mogućnost delovanja stranih nevladinih organizacija na teritoriji te države članice, a srbijanski Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana dopušta osnivanje udruženja stranaca, ali ne i njihovih političkih i društvenih organizacija, uključujući sindikate. Udruženja stranaca su podvrgnuta posebnom režimu, koji je detaljnije regulisan saveznim Zakonom o kretanju i boravku stranaca (*Sl. list SFRJ*, br. 56/80, 53/85, 30/89, 26/90 i 53/91; *Sl. list SRJ*, br. 24/94, 28/96 i 68/02). U skladu s odredbom člana 9 Ustavne povelje i člana 20 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje, Zakon o kretanju i boravku stranaca se posle stupanja na snagu Ustavne povelje primenjuje kao opšti akt država članica, s obzirom da ova oblast nije regulisana drugim propisima država članica. Prema članu 68, st. 1 ovog zakona, udruženja stranaca osnivaju se na osnovu odobrenja organa uprave nadležnog za unutrašnje poslove. Istu odredbu sadrži i Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije (čl. 69, st. 2). Takođe, oba zakona preciziraju da ovo pravo uživaju samo stranci koji borave u zemlji, pri čemu treba imati u vidu posebne uslove koje za to zahteva Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 31–60).

Prema crnogorskom Zakonu o nevladinim organizacijama, jedini uslov za delovanje strane nevladine organizacije na teritoriji Crne Gore je upis u registar koji vodi Ministarstvo pravde, s tim što nevladina organizacija mora biti kao takva registrovana u domicilnoj zemlji (čl. 19).

Osim što podleže veoma restriktivnom sistemu dozvola, ostvarivaje slobode udruživanja stranaca otežano je nepredviđanjem sudske zaštite. Prema srbijanskom Zakonu o društvenim organizacijama i udruženjima građana, protiv rešenja o odbijanju zahteva za izdavanje odobrenja za osnivanje udruženja stranaca, odnosno rešenja kojim se zabranjuje rad udruženja stranaca, može se izjaviti žalba vladi. Protiv rešenja vlade o odbijanju žalbe ne može se voditi upravni spor (čl. 70). Dakle, ne postoji delotvorna sudska zaštita. Istu odredbu sadrži i Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 73). Crnogorski zakon o nevladinim organizacijama u istom slučaju ne dozvoljava žalbu

protiv rešenja nadležnog organa već predviđa mogućnost vođenja upravnog spora (čl. 18).

Na nivou državne zajednice i u Srbiji još uvek ne postoji poseban pravni propis koji bi uređivao uslove delovanja inostranih nevladinih organizacija, iako je oktobra 2001. godine, Savezno ministarstvo pravde predstavilo Nacrt zakona o delovanju inostranih nevladinih organizacija na teritoriji SRJ kako bi se stekao pravni osnov za delovanje ovih organizacija. Nacrt definiše inostranu nevladinu organizaciju kao pravno lice sa sedištem u drugoj državi, osnovano i registrovano po propisima te države radi ostvarivanja nekog zajedničkog ili opšteg interesa ili cilja, čije delovanje nema za cilj sticanje dobiti, a ima predstavništvo na teritoriji SRJ, odnosno u Srbiji. Ove organizacije morale bi biti upisane u registar predstavništava inostranih nevladinih organizacija. Uslovi za upis su u skladu s evropskim standardima izraženim u Evropskoj konvenciji o priznavanju pravnog subjektiviteta međunarodnih nevladinih organizacija od 24. aprila 1986.

#### 4.11.4. Ograničenja

4.11.4.1. Zabrana organizacije. – Svi ustavni akti u SCG predviđaju mogućnost zabrane političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja. Ustavi Srbije i Crne Gore zabranjuju delovanje koje je usmereno na nasilno menjanje ustavom utvrđenog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti, kršenje ustavom zajamčenih sloboda i prava čoveka i građana i izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne i verske netrpeljivosti i mržnje (Ustav Srbije čl. 44, st. 2; Ustav Crne Gore čl. 42). Odredba člana 32, st. 4 Povelje o ljudskim pravima razlikuje se od navedenih odredaba ustava država članica samo po tome što ne pominje narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti. Ovakvo delovanje je inkriminisano i u krivičnom zakonodavstvu. Pri utvrđivanju pravne osnove ograničavanja političkog i sindikalnog delovanja polazi se od zahteva PGP i EKPS. Ovim uslovima crnogorski Ustav dodaje i zabranu zbog izazivanja i druge netrpeljivosti ili mržnje“, koja se ne kvalifikuje, pa je kao takva izvor pravne nesigurnosti. Zakoni o slobodi udruživanja takođe predviđaju da se politička ili sindikalna organizacija može zabraniti ako deluje radi ostvarenja zakonom zabranjenih ciljeva.

Pravni sistemi država članica ne prihvataju načelo proporcionalnosti pri ograničavanju ljudskih prava i ne vode računa da sva ograničenja moraju da budu „neophodna u demokratskom društvu“, kako zahtevaju PGP i EKPS u vezi sa slobodom udruživanja. Međutim, može se očekivati da će ustavi i zakoni država članica prihvatiti ovaj standard nakon usklađivanja s Poveljom o ljudskim pravima koja predviđa načelo proporcionalnosti (čl. 5, st. 2). Osim toga, Povelja o ljudskim pravima pravi razliku između zabrane organizacije i ograničenja slobode udruživanja koja su, kao i prema PGP i EKPS, dozvoljena ako su propisana zakonima i ako su neophodna radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih lica (čl. 32, st. 3).

Postojeće zakonodavstvo nedozvoljeno proširuje mogućnost korišćenja zabrane rada organizacija i udruženja.

Zakon o političkim organizacijama Srbije predviđa u članu 12, st. 2 da se političkoj organizaciji može zabraniti rad ako prima u svoje članstvo maloletnike „i/ili

ih zloupotrebi u političke svrhe“. Iako je cilj ovog rešenja zaštita maloletnika, formulacija „zloupotreba maloletnika u političke svrhe“ je široka i neodređena, i zahteva bližu pravnu kvalifikaciju.

4.11.4.2. Finansiranje političkih stranka. – Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim zakonima (Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. list SRJ*, br. 73/00, Zakon o finansiranju političkih stranaka; *Sl. glasnik RCG*, br. 44/97, Zakon o finansiranju političkih stranaka; *Sl. glasnik RS*, br. 32/97). S obzirom da je Zakon o finansiranju političkih stranaka SRJ savezni zakon koji nije iz oblasti u kojoj je Ustavnom poveljom utvrđena nadležnost državne zajednice, to se on posle stupanja na snagu Ustavne povelje ne primenjuje kao opšti akt država članica jer je ova oblast već regulisana propisima država članica.

I u srbijanskom i u crnogorskom zakonu predviđeno je da se jedan deo budžeta svake godine odvađa za finansiranje rada političkih stranaka (čl. 2, 3 i 4 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore i čl. 2, 3 i 4 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije).

Pored finansiranja iz budžeta, zakoni dozvoljavaju da stranke stiču sredstva i iz drugih izvora (čl. 2 i 8 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 2 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije), ali se u srbijanskom zakonu izričito zabranjuje sticanje sredstava od vlada, drugih organa i organizacija stranih država i drugih stranih lica, od državnih organa i organa lokalne samouprave, od anonimnih lica preko iznosa od 3% godišnjeg neto prihoda političke organizacije u prethodnoj godini i od javnih preduzeća i preduzeća u kojima država ima više od 20% osnivačkog kapitala (čl. 2 i 5 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Cilj ove odredbe je izbegavanje uticaja stranih država na politiku u Srbiji, ali ovakva mera nije u skladu s interesom koji se štiti. Odredba zakona je preširoka i ne može se sa sigurnošću reći šta se npr. podrazumeva pod terminom „i drugih stranih lica“. Ovako preširoke i nejasne mere ne mogu se smatrati neophodnim u demokratskom društvu.

Mišljenja oko ovog rešenja su podeljena. Osnovno pitanje je da li se unapred može znati da su donacije strankama iz inostranstva uvek skopčane sa željom da se izvrši nedozvoljeni uticaj na njih. Izgleda da bi se bolji rezultati postigli konkretnom kontrolom namene tih sredstava ili zabranom finansiranja od strane inostranih vlada ili njihovih agencija.

U Srbiji je u julu 2003. godine stupio na snagu Zakon o finansiranju političkih stranaka (*Sl. glasnik RS*, br. 72/03, 75/03) ali je njegova primena odložena do 1. januara 2004. godine kada će prestati da važe Zakon o finansiranju političkih stranaka (*Sl. glasnik RS*, br. 32/97) i Zakon o finansiranju političkih stranaka (*Sl. list SRJ*, br. 73/00). Ovaj zakon pravi razliku između sredstava koja se koriste za finansiranje redovnog rada političke stranke i onih koja se koriste za finansiranje izborne kampanje predsednika Republike, poslanika, gradonačelnika, predsednika opštine i odbornika. Sva sredstva se mogu prikupljati iz javnih izvora (budžeta) i privatnih izvora (članarina, priloga, prihoda od promotivnih aktivnosti političke stranke, prihoda od imovine političke stranke i legata). Zabrane u pogledu porekla sredstava predviđene su samo u vezi sa finansiranjem redovnog rada političke stranke, ali su mnogo restriktivnije. Ovaj zakon preciznije reguliše obaveze političkih stranaka u pogledu evidencije finansijskog

poslovanja i predviđa strožiju finansijsku kontrolu za čije sprovođenje ovlašćuje Republičku izbornu komisiju i ministarstvo nadležno za poslove finansija.

Više o finansiranju političkih stranka vidi u delu o političkim pravima 4.14.3.

4.11.4.3. Ostala ograničenja. – Zakonom o udruživanju građana Crne Gore i Zakonom o političkim organizacijama Srbije predviđeno je da osnivači političkih i sindikalnih organizacija, odnosno samo političkih organizacija u Srbiji, ne mogu biti lica koja su osuđivana za određena krivična dela, i to u vremenu od pet godina po pravosnažnosti presude kojom je to lice osuđeno za neko od navedenih dela (čl. 5 Zakona o udruživanju građana i čl. 5, st. 2 Zakona o političkim organizacijama). Krivična dela koja se pominju spadaju u kategoriju krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti SRJ. Uz to, prema crnogorskom zakonu to su i krivična dela protiv vojske SRJ, protiv čovečnosti i međunarodnog prava i protiv sloboda i prava čoveka i građanina, kao i izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti.

Udruženja se zabranjuju ako je njihova delatnost usmerena na nasilno rušenje ustavnog poretka, širenje rasne ili nacionalne mržnje i slično. U tom slučaju se kažnjava posledica – zabrana organizacije je krajnja sankcija za protivzakonitu delatnost koju ona sprovodi. Ali, ako udruženje osnivaju lica koja su bila osuđena za određena krivična dela i izdržala su kaznu, to ne mora nužno da znači da će se njihovo udruženje baviti protivzakonitom delatnošću. Na ovaj način u potpunosti se ukida pravo na slobodu udruživanja ovih lica, koje podrazumeva i pravo da osnivaju politička ili sindikalna udruženja. Postoje drugi načini praćenja rada političkih i sindikalnih organizacija i sprečavanja njihove protivzakonite delatnosti ili moguće protivzakonite delatnosti ranije osuđenih lica. Zabrana udruživanja ovim licima je najoštrija mera, koja sigurno nije neophodna u demokratskom društvu.

#### 4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja pripadnika vojske i policije

PGP i EKPS ovlašćuju države da zakonski mogu ograničiti vršenje prava 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). Ustavna povelja ne sadrži odredbe koje bi regulisale slobodu udruživanja profesionalnih pripadnika Vojske niti Ustav Srbije predviđa zabranu političkog i sindikalnog udruživanja pripadnika policije. Ustav Crne Gore ne predviđa zabranu sindikalnog organizovanja pripadnika policije ali u članu 41, st. 2 predviđa da „profesionalni pripadnici policije ne mogu biti članovi političkih stranaka, nemaju prava na sindikalno organizovanje i nemaju prava na štrajk“. Za razliku od ove opšte zabrane, stavom 2 istog člana određeno je da vojnici za vreme služenja vojnog roka i pripadnici rezervnog sastava dok se nalaze na službi u Vojsci ne mogu učestvovati u aktivnostima političkih stranaka.

Zabrana profesionalnim pripadnicima vojske i policije da budu članovi političkih stranaka je sporna jer isključuje iz političkog života jedan značajan segment stanovništva. U tom smislu, ona predstavlja ozbiljno ograničenje slobode udruživanja i slobode izražavanja. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj odluci *Rekvenji* (*Rekvényi*) *protiv Mađarske* (App. No. 25390/94 (1999)), stao na stanovište da zabrana pripadnicima policije da se učlanjuju u političke stranke i učestvuju u političkim aktivnostima nije protivna članovima 10 (sloboda izražavanja) i 11 (sloboda udruživanja) EKPS. Imajući u vidu ovu odluku Evropskog suda, može se reći da

zakonska zabrana profesionalnim pripadnicima vojske i policije da budu članovi političkih stranaka u načelu predstavlja dozvoljeno ograničenje.

U *Izveštaju 2000*, iznet je stav da potpuna zabrana sindikalnog udruživanja pripadnicima vojske i policije predstavlja nedozvoljeno ograničenje slobode udruživanja, kao i slobode izražavanja. Potpuna zabrana bi ovim licima onemogućila da zaštite svoje interese vezane za rad i zbog toga ju je teško smatrati „neophodnom u demokratskom društvu“. Međutim, Evropska komisija za ljudska prava je stala na stanovište da potpuna zabrana sindikalnog udruživanja pripadnicima oružanih snaga, policije i državne uprave jeste u skladu s EKPS (*Savet sindikata državnih službi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 11603/85 (1987)). Prema mišljenju Evropske komisije državama mora biti dato široko polje slobodne procene, kada osiguravaju zaštitu njihove nacionalne bezbednosti (vidi *Leander protiv Švedske*, A-116, 1985).

Personalna ograničenja slobode udruživanja su prema crnogorskom ustavu proširena i na neka druga lica, koja nisu predviđena međunarodnim instrumentima niti odredbama Povelje o ljudskim pravima. Zbog toga ovakva ograničenja treba ceniti u svetlu opšte dozvoljenih ograničenja. Ustav Crne Gore u članu 41, stav 3 propisuje da „sudije, sudije Ustavnog suda i državni tužilac ne mogu biti članovi organa političkih stranaka“ (kurziv naš). Zakon o sudu Srbije i Crne Gore (*Sl. list SCG*, br. 26/03) previđa da sudije ne mogu biti članovi političkih partija (čl. 22, st. 2). Ustav Srbije ne predviđa ovu zabranu, ali srbijanski Zakon o javnom tužilaštvu (*Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 39/03, čl. 47) i Zakon o sudijama (*Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 60/02, 17/03, 25/03, 27/03, čl. 27) predviđaju da sudija, kao i javni tužilac i zamenik, ne mogu biti članovi političke stranke. Međutim, sudijama, javnim tužiocima i zamenicima je izričito priznato pravo da se u tom svojstvu udružuju radi zaštite svojih interesa, kao i da preduzimaju mere radi zaštite i održavanja svoje samostalnosti (javni tužiocima i zamenicima), odnosno svoje nezavisnosti i samostalnosti (sudije).

Zabrana političkog organizovanja sudijama, javnim tužiocima i zamenicima ima za cilj zaštitu legitimnog interesa, a to je obezbeđenje nepristrasnog i nezavisnog sudstva, i preko toga zaštita javnog poretka. U tom smislu, ovo ograničenje se može smatrati neophodnim u demokratskom društvu, na isti način kao i zabrana političkog organizovanja profesionalnim pripadnicima vojske i policije. Zakon o radnim odnosima u državnim organima Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 i 39/02) proširuje ograničenje slobode političkog organizovanja i na zaposlene u državnim organima i postavljena lica. Član 4, st. 3 ovog zakona predviđa da ta lica „ne mogu biti članovi organa političkih organizacija“. Ovo ograničenje je u skladu s EKPS, koja dozvoljava ograničavanje vršenja prava na slobodno udruživanje i u odnosu na pripadnike državne uprave. Za razliku od Evropske konvencije, PGP predviđa takvo ograničavanje samo u odnosu na pripadnike vojske i policije, a ne i pripadnike državne uprave, te bi se i u ovom slučaju to ograničenje imalo ceniti u skladu s opštim uslovima za ograničenje slobode udruživanja. U tom pogledu ova je zabrana personalno suviše široko postavljena, jer se pod zaposlenim u državnim organima smatraju i prevodioci, daktilografi, bibliotekari i drugo tehničko osoblje koje tamo radi. Ne može se reći da postoji veliki društveni interes i da je „neophodno u demokratskom društvu“ da se ovim licima ne dozvoli da budu članovi organa političkih stranaka.

Ustav Crne Gore zabranjuje „političko organizovanje u državnim organima“ (čl. 41, st. 1). Isto tako, Zakon o državnoj upravi (*Sl. glasnik RS*, br. 20/92, 6/93, 48/93,

53/93, 67/93, 48/94 i 49/99) u članu 6 određuje da je zabranjeno „u organima državne uprave osnivati političke stranke i druge političke organizacije ili pojedine njihove unutrašnje organizacione oblike“. Ova zabrana je u saglasnosti s međunarodnim standardima jer ima za cilj sprečavanje poistovećivanja državnih organa s bilo kojom političkom organizacijom.

#### 4.11.6. Pravo na štrajk

Pravo na štrajk je garantovano članom 8, st. 1, tač. d PESK i članom 6, tač. 4 Evropske socijalne povelje, ali ga izričito ne garantuju ni PGP, ni EKPS.<sup>141</sup>

Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica jamče pravo na štrajk. Prema Povelji o ljudskim pravima i Ustavu Srbije „zaposleni imaju pravo na štrajk, u skladu sa zakonom“ (čl. 41 Povelje o ljudskim pravima; čl. 37 Ustava Srbije). Ustav Crne Gore navodi da „zaposleni imaju pravo na štrajk radi zaštite svojih profesionalnih i ekonomskih interesa“ (čl. 54, st. 1).

PESK predviđa da se pravo na štrajk „vrši saobrazno zakonima svake pojedine zemlje“, što dozvoljava uvođenje određenih ograničenja radi ublažavanja štetnog dejstva i posledica štrajka po javni poredak, ali se pri tom ne može negirati samo pravo na štrajk. U tom smislu je ograničavanje prava na štrajk u Ustavu Crne Gore određivanjem njegovih zakonitih ciljeva, a to su zaštita profesionalnih i ekonomskih interesa, dozvoljeno sa stanovišta međunarodnih standarda.

Zakonom o štrajku (*Sl. list SRJ*, br. 29/96) pravo na štrajk ograničeno je obavezom štrajkačkog odbora i zaposlenih koji u štrajku učestvuju da štrajk organizuju i vode na način kojim se ne ugrožava bezbednost lica i imovine i zdravlje ljudi, onemogućava nanošenje neposredne materijalne štete i omogućava nastavak rada po okončanju štrajka. Osim tog opšteg ograničenja ustanovljen je i poseban režim štrajka „u delatnostima od javnog interesa ili u delatnostima čiji bi prekid rada zbog prirode posla mogao da ugrozi život i zdravlje ljudi ili da nanese štetu velikih razmera“ (čl. 9, st. 1). Delatnostima od javnog interesa smatraju se delatnosti koje poslodavac obavlja u oblasti: elektroprivrede, vodoprivrede, saobraćaja, informisanja, PTT usluga, komunalnih delatnosti, proizvodnje osnovnih prehrambenih proizvoda, zdravstvene i veterinarske zaštite, prosvete, društvene brige o deci i socijalne zaštite, kao i delatnosti od opšteg interesa za odbranu i bezbednost SRJ/SCG i poslovi neophodni za izvršavanje međunarodnih obaveza SRJ/SCG. 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 (član 9, st. 2–4). U ovakvim delatnostima pravo na štrajk se može ostvariti ako se ispune posebni uslovi, a to je da se „obezbedi minimum procesa rada koji obezbeđuju sigurnost ljudi i imovine ili je nezamenjiv uslov života i rada građana ili rada drugog preduzeća, odnosno pravnog ili fizičkog lica koje obavlja privrednu ili drugu delatnost ili uslugu“ (čl. 10, st. 1). Ovaj minimum procesa rada utvr-

---

<sup>141</sup> Za razliku od Komiteta za ljudska prava, koji je u jednoj kontroverznoj odluci zauzeo stav da pravo na štrajk nije obuhvaćeno pravom na slobodu udruživanja garantovanim PGP (*Alberta Union protiv Kanade*, No. 18/1982), Evropski sud za ljudska prava je priznao značaj prava na štrajk u ostvarivanju slobode sindikalnog udruživanja, ali njegova sadržina još nije razrađena u praksi Suda (*Schmidt i Dahlstrom protiv Švedske*, A–21, 1976). Komitet MOR za slobodu udruživanja takođe je zauzeo stav da pravo na štrajk, koje se ne pominje izričito u Konvenciji MOR br. 87, predstavlja legitiman i suštinski (*essential*) način na koji sindikati ostvaruju interese zaposlenih (No. 118/1982, st. 2.3).

đuje direktor, a za javne službe i javna preduzeća osnivač, i to na način utvrđen opštim aktom poslodavca, u skladu s kolektivnim ugovorom, pri čemu osnivač, odnosno direktor imaju obavezu da uzmu u obzir mišljenje, primedbe i predloge sindikata (čl. 10, st. 3 i 4).

Nesumnjivo je da postoji potreba za posebnim režimom za štrajk u delatnostima od posebnog značaja za normalno funkcionisanje države, ali bi ona morala da se zadovoljava na drugačiji način. Mora se prihvatiti nužnost minimuma procesa rada u vitalnim postrojenjima i samo u nekim delatnostima. Pravila kojima se određuje taj minimum morala bi biti vrlo restriktivna, ali u odnosu na poslodavce a ne radnike. Način na koji je taj poseban režim formulisan postojećim Zakonom o štrajku definiše minimum procesa rada tako široko da je pitanje da li do štrajka uopšte može doći, odnosno da li štrajk može imati bilo kakvog dejstva. Uz to, široke formulacije kao „izvršavanje međunarodnih obaveza“ omogućavaju da se štrajk u nekim situacijama i potpuno zabrani, jer delatnost jednog preduzeća može u potpunosti biti okrenuta izvozu. Ovako ustanovljeni režim štrajka u određenom obimu negira samo pravo na štrajk.

Prema članu 8, st. 2 PESK, nacionalnim zakonodavstvom se mogu ustanoviti ograničenja prava na štrajk pripadnika oružanih snaga, policije ili državne uprave. Prema Ustavu Crne Gore (čl. 54, st. 2) „zaposleni u državnim organima i profesionalni pripadnici policije nemaju pravo na štrajk“. Kao i prilikom korišćenja istog ovlašćenja u odnosu na pravo na političko udruživanje od strane pripadnika policije i zaposlenih u državnim organima, Ustav Crne Gore je ovim kategorijama zaposlenih umesto ograničenja uveo zabranu i u potpunosti onemogućio ostvarenje prava na štrajk. Budući da Ustav Srbije ne sadrži ovakvu odredbu, jedino ispravno tumačenje bi bilo da zaposleni u državnim organima i pripadnici policije u Srbiji imaju pravo na štrajk.

Međutim, Zakon o štrajku u članu 18 predviđa da zaposlenom u državnom organu, pripadniku Vojske Jugoslavije i pripadniku policije prestaje radni odnos kada se utvrdi da je organizovao štrajk ili učestvovao u štrajku. Zakon o sprovođenju Ustavne povelje predviđa, između ostalog, da će se bivši savezni zakoni primenjivati samo u onom delu u kome su u skladu s Ustavnom poveljom (čl. 20, st. 1). Kako Ustavna povelja ne predviđa nikakva ograničenja prava na štrajk zaposlenim u državnim organima, pripadnicima vojske i policije, onda član 18 Zakona o štrajku ne bi trebalo da se primenjuje.

## 4.12. 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.

Pravo na imovinu sadržano u članu 1 sadrži tri različita pravila. Prvo pravilo, izraženo u prvoj rečenici stava 1, je opšte prirode i sadrži principe mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo, sadržano u drugoj rečenici istog stava, reguliše lišenje imovine i podvrgava ga određenim uslovima. Treće, sadržano u stavu 2, priznaje pravo stranama potpisnicama da kontrolišu korišćenje imovine shodno opštem interesu. Prema praksi Evropskog suda, drugo i treće pravilo potrebno je tumačiti u svetlu opšteg principa izraženog u prvom pravilu (*Holy Monasteries protiv Grčke*, A-301, 1994).

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, kod svakog mešanja u pravo na mirno uživanje imovine neophodno je uspostaviti ravnotežu između javnog interesa, s jedne strane, i prava pojedinaca, s druge strane. Potreba utvrđivanja ravnoteže izražena u članu 1 Prvog protokola svojstvena je Konvenciji u celini. Ozbiljnost državnog mešanja (oduzimanje imovine ili ograničenje njenog uživanja) treba da odredi opravdavajuće okolnosti i neophodnu naknadu. Međutim, to ne znači da se pitanje novčane naknade postavlja samo u slučaju oduzimanja imovine, već se naknada može tražiti i kada je reč o ograničenjima manjeg intenziteta (*Sporrong i Lonnroth protiv Švedske*, A-52, 1982).

#### 4.12.1. Opšte

Povelja o ljudskim pravima jemči pravo na imovinu u članu 23:

Jemči se pravo svojine i pravo nasleđivanja. Korišćenje imovine se može ograničiti zakonom, u skladu sa opštim interesom.

Niko se ne može lišiti svojine, osim u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne ili da bi se obezbedila naplata poreza, drugih dažbina ili kazni.

Sporove o visini naknade rešava nadležni sud.

Slična garantije prava svojine postoje i u Ustavu Crne Gore (čl. 45) i Ustavu Srbije (čl. 34 i 63). Ove formulacije ustava država članica, kao i formulacija iz Povelje o ljudskim pravima prate međunarodne standarde. Naročito je važno da se garantuje da do lišenja svojine može doći samo radi zadovoljenja opšteg interesa, koji mora biti utvrđen na osnovu zakona, kao i da se u tom slučaju vlasniku mora isplatiti tržišna naknada.

Nadležnost u uređivanju svojinskih odnosa do donošenja Ustavne povelje je bila podeljena tako da je federacija preko svojih organa regulisala osnove svojinskopravnih odnosa, dok su ostala pitanja bila u nadležnosti republika. Najvažniji zakonski akt na saveznom nivou bio je Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa (*Sl. list SFRJ*, br. 6/80, 36/90; *Sl. list SRJ*, br. 29/96). Po Ustavnoj povelji imovinski odnosi spadaju u isključivu nadležnost država članica, pa se danas i Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa primenjuje kao zakon Srbije, odn. Crne Gore.

Ovde će biti uzete u obzir samo one oblasti pozitivnog zakonodavstva koje su u nesaglasnosti s međunarodnim standardima.

4.12.1.1. Porez bez zakona. – Vlada Srbije donela je Uredbu o izdavanju doplatne poštanske marke „Izgradnja Spomen-hrama Svetog Save“ (*Sl. glasnik RS*, br. 112/03).<sup>142</sup>

<sup>142</sup> Uredba je stupila na snagu 1. decembra i važiće do 10. maja 2004. godine.

Ovom uredbom uvedena je obaveza da svako pismo ili druga pošiljka mora imati ovu doplatnu poštansku marku. Novac prikupljen na ovaj način koristiće se za izgradnju i uređenje Hrama Svetog Save. Ovom Uredbom povređeno je osnovno demokratsko načelo da nema poreza bez zakona.

#### 4.12.2. Eksproprijacija

Pred Ustavnim sudom Crne Gore pokrenuta je inicijativa za ocenu ustavnosti odredaba članova 3 i 58, st. 1 i 2 Zakona o eksproprijaciji (*Sl. list RCG*, br. 55/00). Osporenim odredbama propisano je da se danom pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji menja vlasnik, odnosno oblik svojine na eksproprijsanoj nepokretnosti, da se upis prava svojine i drugih prava na eksproprijsanoj nepokretnosti vrši na osnovu pravosnažnog rešenja o eksproprijaciji i da zahtev za upis može podneti svaka od stranaka. Sud je utvrdio da osporene odredbe nisu u saglasnosti sa članom 45 Ustava Crne Gore, koji propisuje da je, pored razloga za lišenje, odnosno ograničenje prava svojine, određena i najniža granica za utvrđivanje naknade za ekspropriisanu nepokretnost. Gornja granica naknade Ustavom nije utvrđena. Sud je stao na stanovište da, budući da je lišenje ili ograničenje prava svojine neodvojivo povezano sa utvrđivanjem i isplatom naknade za ekspropriisanu nepokretnost koja ne može biti niža od njene tržišne vrednosti, utvrđivanje i isplata naknade mora prethoditi prenosu prava svojine ili se mora izvršiti najkasnije istovremeno s prenosom tog prava. Nasuprot tome, osporenim odredbama predviđeno je da, danom pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji, korisnik eksproprijsane nepokretnosti upiše pravo svojine na nepokretnosti i na taj način liši ranijeg vlasnika prava svojine pre isplate naknade za tu nepokretnost, pa čak i pre utvrđivanja te naknade ako se stranke nisu pre pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji sporazumele o oblicima i visini naknade i predaji nepokretnosti (Odluka Ustavnog suda Crne Gore, U-br. 14/2001 od 12. 2. 2002, *Sl. list RCG*, br. 12/02).

Srbijanski Zakon o eksproprijaciji (ZOE, *Sl. glasnik SRS*, br. 40/84, 53/87 i 22/89; *Sl. glasnik RS*, br. 6/90, 15/90, 53/95 i 23/01) reguliše ograničenja i oduzimanje prava svojine na nepokretnostima, koji predstavljaju najozbiljnije oblike mešanja u pravo na mirno uživanje imovine.

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

ZOE predviđa mogućnost da korisnik eksproprijacije stupi u posed nepokretnosti i pre dana pravosnažnosti rešenja o naknadi, odnosno pre zaključenja sporazuma o naknadi, ako Ministarstvo finansija proceni da bi to bilo neophodno zbog hitnosti izgradnje određenog objekta ili izvođenja radova (čl. 35, st. 1). Zbog nedovoljne određenosti formulacije „hitnost izgradnje određenog objekta ili izvođenja radova“, ova odredba pruža široka ovlašćenja Ministarstvu finansija i nije dovoljno precizna da bi ispunila uslov zakonitosti u skladu s evropskim standardima. Naime, prema praksi EKPS, da bi se zadovoljio uslov zakonitosti, zakon mora, između ostalog, da pruža zaštitu od samovolje u odlučivanju državnih organa (*Kokkiniakis protiv Grčke*, A-260, 1993 i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A-316, 1995).

Član 20 ZOE ne predviđa obavezu Vlade Srbije da, kada utvrđuje postojanje 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 eventualno preteže nad opštim interesom. Način donošenja odluka Vlade Srbije o utvrđivanju postojanja javnog interesa u praksi pokazivao je da se pojedinačni interes zaista nije uvažavao.

Individualni interes je ugrožen i u postupku pred opštinskim organima koji donose rešenje o eksproprijaciji. U većini slučajeva u ovoj fazi vlasniku je zabranjena gradnja na nepokretnosti, a takođe mu je otežano i raspolaganje zbog toga što se zabeležba eksproprijacije unosi u katastar nepokretnosti ili druge zemljišne knjige. ZOE ne predviđa vremenski rok u kome se ova faza postupka mora okončati, niti je predviđena mogućnost davanja materijalne naknade štete vlasniku u slučaju da ona predugo traje. Dosadašnje iskustvo govori da se vlasnik u takvom nezavidnom položaju mogao naći i duže od 10 godina. Razlog je, pre svega, bio opšta preopterećenost i neefikasnost sudskog sistema, a često i interes korisnika eksproprijacije da odugovlači s postupkom dok ne pribavi sredstva za preduzimanje radova i isplatu naknade.

Slična je situacija i onda kada je doneto rešenje o eksproprijaciji, a naknada još uvek nije utvrđena. Položaj (sada već bivšeg) vlasnika ekspropriisane nepokretnosti je još lošiji zbog toga što je korisnik eksproprijacije stekao pravo svojine na nepokretnosti, a vlasnik ima samo njen faktički posed. Povrh toga, ako se primeni član 35, st. 1 ZOE, on gubi i ovaj vid sigurnosti, a da mu se pri tom naknada ne isplaćuje. I ova faza je mogla trajati i preko 10 godina. U praksi je način utvrđivanja iznosa naknade i sporost njene isplate dovodio do toga da vlasnik ekspropriisane nepokretnosti na kraju primi znatno manji iznos od tržišne vrednosti, propisane članom 44 ZOE.

ZOE u članu 36 ne predviđa rok u kome raniji sopstvenik ekspropriisane nepokretnosti može da podnese zahtev za poništaj pravosnažnog rešenja o eksproprijaciji, već samo rok u kome, ukoliko korisnik ekspropriisane nepokretnosti ne privede objekat nameni, može biti poništeno pravosnažno rešenje o eksproprijaciji. Raniji Zakon o eksproprijaciji (*Sl. glasnik RS*, br. 6/90) je u članu 39, st. 4 i 6, predviđao je da se zahtev za poništaj pravosnažnog rešenja o eksproprijaciji nije mogao podneti po protoku roka od 5 godina od pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji, odnosno šest godina ukoliko je reč o kompleksu. Odredbe člana 39 brisane su izmenama tog zakona.

Odredbe člana 44 ZOE, kojima se propisuju način i kriterijumi za utvrđivanje naknade za ekspropriisanu nepokretnost, prestale su da važe odlukom Saveznog ustavnog suda. Prema stavu SUS, pravičnu naknadu bi, shodno odredbama ZOE, trebalo određivati na osnovu tri elementa. Prvi element je cena izgradnje stambenog prostora koja je uslovljena tržišnim uslovima i formira se na samom tržištu. Drugi element je procenat od 1–2% od prosečne tržišne cene izgradnje stambenog prostora koji se može određivati u zavisnosti od uslova koji nepokretnostima daju specifičan karakter. Treći element je potreba da su procenti limitirani gornjim i donjim granicama, a da nadležni organ u tom rasponu odlučuje pravično, ne dovodeći u pitanje nivo tržišne cene takvog zemljišta u prometu (*Sl. list SRJ*, br. 16/01).

ZOE predviđa da će postupak po predlogu za eksproprijaciju, koji nije pravosnažno okončan do dana njegovog stupanja na snagu, biti okončan po propisima koji su važili do stupanja na snagu ovog zakona, „osim u slučajevima kada postupak

eksproprijacije nije pravosnažno okončan, a u pitanju su poslovni i stambeni objekti“ (kurziv naš, čl. 71, st. 1). U vezi s ovom formulacijom nejasno je da li se radi o eksproprijaciji poslovnih i stambenih objekata ili je reč o postupku eksproprijacije za potrebe izgradnje poslovnih i stambenih objekata. Prema stavu Vrhovnog suda Srbije za primenu citirane odredbe član 72, st. 1 ZOE relevantan kriterijum je vrsta objekta koji se ekspropriše (odluka Vrhovnog suda Srbije, U. 3294/98 od 12. jula 2000).

#### 4.12.3. Nasleđivanje

Ustavni akti izričito garantuju pravo na nasleđivanje (čl. 23, st. 1 Povelje o ljudskim pravima; čl. 34, st. 2 Ustava Srbije; čl. 46 Ustava Crne Gore). Prema Zakonu o nasleđivanju Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 46/95), vojni obveznik koji napusti zemlju u cilju izbegavanja njene odbrane, a ne vrati se u zemlju do ostaviočeve smrti, smatra se nedostojnim za nasleđivanje (čl. 4, tač. 5), a tu nedostojnost ostavilac ne može oprostiti (čl. 5, st. 1). U prethodnim izveštajima o stanju ljudskih prava, Beogradski centar je ukazivao na neustavnost ovakve odredbe.<sup>143</sup> Odlukom od 25. septembra 2003. godine Ustavni sud Srbije je i proglasio ovu odredbu neustavnom (*Sl. glasnik RS*, br. 101/03). U obrazloženju odluke naglašeno je „nesaglasno s ustavnim principom pravne jednakosti građana zakonsko propisivanje ograničenja naslednih prava određene kategorije vojnih obveznika, budući da ustavno načelo nediskriminacije zabranjuje da se – bez razloga – ono što je isto ili bitno slično nejednako pravno tretira, a da se ono što je bitno različito tretira jednako.“ Takođe, ostvarivanje Ustavom zajemčenog prava na nasleđivanje podrazumeva da razlog nedostojnosti, mora biti vezan za odnos prema ostaviocu a ne za njegovo eventualno ogrešenje prema državi. Sličnu odredbu sadrži crnogorski Zakon o nasleđivanju koji predviđa da osoba koja je počinila krivično delo upereno protiv državnog uređenja, bezbednosti i nezavisnosti zemlje ili njene odbrambene snage može biti isključena iz nasledstva (čl. 42, st. 3).

#### 4.12.4. Promene oblika svojine u korist državne svojine

Neposredno nakon pobede demokratskih snaga na lokalnim izborima od 1996. godine, Miloševićev režim koji je trajao sve do 2000, na brzinu je usvojio propise koji su omogućili centralizovano podržavljenje društvene i opštinske svojine, s ciljem da se novim lokalnim vlastima onemogući upravljanje i raspolaganje takvom imovinom.

Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 54/96) pod sredstvima u državnoj svojini podrazumeva sva sredstva stečena od državnih organa, od organa i organizacija jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, tj. opština, javnih službi i drugih organizacija čiji je osnivač Republika, odnosno teritorijalna jedinica, kao i sva druga sredstva odnosno prihode ostvarene na osnovu ulaganja državnog kapitala. Pored toga, Zakon je lokalne vlasti ograničavao u pravu raspolaganja imovinom, jer je za otuđenje nepokretnosti koje koriste javne službe bila potrebna saglasnost Vlade Srbije (čl. 8).

---

<sup>143</sup> Vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000, 2001, 2002*.

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

Iako su denacionalizacija i obeštećenje ranijih vlasnika jedno od važnih pitanja tranzicije, ovo pitanje još uvek nije sveobuhvatno rešeno u SCG. Izostanak odgovarajuće zakonske regulative u ovoj oblasti negativno se odražava, pre svega, na započet proces privatizacije, budući da se strani investitori ne odlučuju na značajnija ulaganja u domaću privredu usled nepostojanja pravne sigurnosti i garantija vezanih za nepovredivost imovine. Tokom 2002. godine donet je Zakon o stranim ulaganjima (*Sl. list SRJ*, br. 3/02), koji pruža dodatne garantije za zaštitu prava stranih ulagača time što pojednostavljuje proceduru za odobravanje ugovora o stranim ulaganjima i proširuje listu delatnosti u kojima stranac može imati većinsko učešće.

Posebna komisija formirana na inicijativu Vlade Srbije, 2002. je izradila Predlog zakona o povraćaju imovine i obeštećenju. Uz to u Srbiji je do sada izrađeno više predloga zakona o denacionalizaciji. Centar za unapređivanje pravnih studija organizovao je oktobra 2002. godine, zajedno s Ministarstvom finansija i ekonomije Srbije, međunarodnu konferenciju o denacionalizaciji. Tu je dogovoreno da bude formirana radna grupa za izradu novog Predloga zakona o denacionalizaciji, kao i posebno odeljenje za poslove denacionalizacije.<sup>144</sup> U medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra nije bilo podataka da li su ova radna grupa i odeljenje formirani.

U ovom izveštaju analiziran je samo Predlog zakona koji je do zaključenja rada na Izveštaju bio dostupan javnosti. Ovaj zakon još uvek nije bio predmet rasprave u republičkoj Vladi.<sup>145</sup>

Predlogom zakona uređuju se uslovi, način i postupak vraćanja imovine koja je na teritoriji Srbije podržavljena oduzimanjem od bivših vlasnika, fizičkih i pravnih lica, primenom propisa o oduzimanju bez tržišne naknade, donetih i primenjivanih u periodu od 1945. godine. (čl. 1, st. 1). Predmet vraćanja, odnosno obeštećenja čine: poljoprivredno i šumsko zemljište, šume, građevinsko zemljište, stambene i poslovne zgrade i njihovi idealni delovi, stanovi i poslovne prostorije, preduzeća, fondovi i udruženja, intelektualna svojina, pokretne stvari, hartije od vrednosti i novčana sredstva (čl. 12). U odeljku II Predloga zakona, koji govori o tržišnoj naknadi, predviđeno je da se vrednost podržavljene imovine određuje prema njenom stanju u trenutku podržavljenja i uz uvažavanje njene vrednosti u momentu donošenja rešenja o povraćaju imovine, odnosno obeštećenju (čl. 32, st. 1). Ukoliko se sadašnja vrednost imovine ne može utvrditi, vrednost će se utvrditi primenom člana 52, st. 1 Predloga koji predviđa da će u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu zakona biti doneto uputstvo o merilima odnosno o metodologiji za ocenjivanje vrednosti podržavljene imovine (čl. 32, st. 6).

Predlogom je predviđeno da se imovina vraća u naturi, u vidu iste ili druge imovine, a u slučaju kada to nije moguće (na primer, kada imovina više ne postoji u fizičkom obliku), daje se tržišna naknada u vidu hartija od vrednosti ili novca, pri čemu se prioritet daje povraćaju imovine u naturi (čl. 1, st. 2 i 3). Ukoliko se imovina ne može

---

<sup>144</sup> Vidi više [www.cups.org.yu/projekti/html/denacionalizacija.html](http://www.cups.org.yu/projekti/html/denacionalizacija.html).

<sup>145</sup> Vidi [www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu).

vratiti u celini, predviđena je mogućnost delimičnog vraćanja, s tim da se za razliku u vrednosti plaća tržišna naknada (čl. 13, st. 2).

Pravo na povraćaj imovine, odnosno obeštećenje, imaju bivši vlasnici oduzete imovine ili njihovi naslednici (čl. 6, st. 1). Ostvarivanje ovog prava u korist bivših vlasnika i njihovih naslednika uslovljeno je postojanjem jugoslovenskog državljanstva na dan donošenja Zakona, dok je za strane državljane predviđeno ostvarivanje prava na povraćaj imovine shodno međudržavnim sporazumima (čl. 6, st. 2). Ukoliko je bivši vlasnik imovine umro ili je proglašen mrtvim, pravo na povraćaj prelazi na njegove naslednike, a pravo nasleđivanja utvrđuje se prema odredbama republičkog Zakona o nasleđivanju (čl. 9, st. 1 i 2). Pravo na povraćaj imovine ustanovljeno je i u korist pravnih lica, crkava i drugih verskih zajednica, zadužbina i drugih nekomercijalnih pravnih lica (čl. 8).

Predlogom je predviđena odredba prema kojoj od dana stupanja na snagu Zakona nije dozvoljeno raspolaganje nepokretnostima, odnosno imovinom u pogledu koje postoji obaveza vraćanja, kao ni njihovo hipotekarno opterećenje, zakup ili zaloga (čl. 53, st. 1).

Skupština Crne Gore usvojila je tokom 2002. godine Zakon o pravednoj restituciji kojim se propisuju uslovi, način, postupak i rokovi za vraćanje svojinskih prava ranijim imaoocima tih prava na nepokretnoj i pokretnoj imovini koja im je nepravedno oduzeta propisima donetim posle 1945. godine (čl. 1, st. 1). Korisnikom prava na restituciju smatraju se fizička i pravna lica, raniji imaooci svojinskih i drugih prava na pokretnoj i nepokretnoj imovini ili stvarima, u momentu oduzimanja, kao i njihovi naslednici, bez obzira da li je nakon smrti nekog od njih vođen ostavinski postupak (čl. 10, st. 1 i 2). Korisnik prava na restituciju može biti i verska organizacija i zajednica (čl. 10, st. 7).

Zakon sadrži odredbu koja predviđa da sticanje nepokretnosti, druge imovine ili imovinskih prava, odnosno novčane naknade po ovom zakonu ne podleže plaćanju poreza, kao ni da nepokretnosti stečene po osnovu ovog zakona ne podležu oporezivanju po osnovu poreza na imovinu u roku od jedne godine od dana sticanja, odnosno stupanja u posed korisnika prava na restituciju (čl. 9). Predlog srbijanskog Zakona o denacionalizaciji ne pominje sličnu odredbu.

Zakon predviđa da će Vlada Crne Gore formirati Fond za restituciju, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu zakona, koji treba da obezbedi sredstva za restituciju i isplatu u novcu, odnosno da prati proces restitucije (čl. 33). Novinu predstavljaju odredbe koje predviđaju da će sredstva fonda biti formirana: prihodom od prodaje državne imovine (u iznosu od 10%), prihodom od prodatih akcija državnih fondova (10%), prihodom od privatizacije preduzeća ili njihovih delova (10%), prihodom od koncesionih naknada (15%), prihodima od taksi, kredita od međunarodnih organizacija za svrhe kompenzacije i iz drugih izvora (čl. 33, st. 2). Istim članom predviđena je obaveza crnogorske Vlade da Skupštini podnosi jednom godišnje, uz predlog budžeta, izveštaj o sprovođenju procesa restitucije.

U pogledu privatizacije nacionalizovane imovine, član 61, st. 2 Zakona o privatizaciji precizira da se ova imovinska masa neće posebno izdvajati u procesu privatizacije, ali predviđa da će iznos od 5% od ukupne vrednosti ostvarene prodajom kapitala, poslužiti, uz druge budžetske prihode, za isplatu naknade licima kojima je ta

imovina oduzeta. Za sada je nemoguće govoriti o efikasnosti ove zakonske odredbe, s obzirom na to da donošenje zakona koji će preciznije urediti pitanje povraćaja nacionalizovane imovine i obeštećenja ranijih vlasnika tek predstoji.

Skupština SRJ donela je Zakon o ukidanju Ukaza FNRJ o oduzimanju državljanstva i imovine porodici Karađorđević (*Sl. list SRJ*, broj 9/01). Tim zakonom stavljen je van snage i deo ukaza koji je bio osnov za konfiskaciju imovine porodice Karađorđević. Član 2 istog zakona predviđa da će se uslovi za povraćaj konfiskovane imovine urediti posebnim zakonom.

Kako je prema srbijanskom pravu za sticanje svojine potreban pravni osnov i *modus* (način), ovim zakonskim rešenjem je taj pravni osnov u principu stvoren (ukidanjem pravnog osnova kojim je svojina konfiskovana), ali nije ustanovljen *modus*, odnosno on je ostavljen da bude utvrđen posebnim zakonom. Umesto posebnog zakona, Savezna vlada je donela odluku (E.P. br. 132 od 12. jula 2001) kojom je imovina umesto u svojini stavljena na korišćenje princu Aleksandru Karađorđeviću i ostalim članovima porodice Karađorđević. Ovim je stvorena jedna pravno nejasna situacija. Naime, nije jasno ko je sada titular prava svojine na toj imovini, jer više u principu nema pravnog osnova da ona pripada državi ali navodno nema ni *modusa* da pripada porodici Karađorđević.

Osim što je reč o jednoj nepravnoj konstrukciji čija nejasnoća ugrožava pravnu sigurnost prava na imovinu, ovo rešenje otvara i pitanje diskriminacije ostalih građana u odnosu na porodicu Karađorđević. Nejasno je, naime, koji bi bio interes koji opravdava da porodica Karađorđević ima poseban tretman u odnosu na ostale građane kojima je imovina takođe bila konfiskovana. Izgleda da se radi o rešenju motivisanom dnevnom politikom koje uspostavlja loš presedan da vlast i u buduće može pojedinačnim odlukama na diskrecioni način rešavati pitanje povraćaja konfiskovane imovine, kršeći time načelo jednakosti građana i zabrane diskriminacije i izbegavajući da donese sveobuhvatno rešenje za ovaj veoma ozbiljan i kompleksan problem.

#### 4.12.6. Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu

Tokom 2001. godine Skupština Srbije donela je Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti (nadalje: Zakon o ekstra profitu; *Sl. glasnik RS*, br. 36/01). Prema zakonu predmet oporezivanja su ekstra dohodak i ekstra imovina stečeni iskorišćavanjem posebnih pogodnosti na osnovu kojih je jednom fizičkom ili pravnom licu data mogućnost ostvarivanja dohotka, odnosno sticanja imovine pod uslovima koji nisu bili dostupni svim licima, u periodu od 1. januara 1989. godine do dana stupanja na snagu zakona (čl. 2, st. 1). Zakon predviđa obavezu poreskog obveznika da u roku od 30 dana od stupanja na snagu zakona podnese poresku prijavu nadležnom poreskom organu (čl. 11, st. 1). U slučaju kada poreski obveznik smatra da postoje okolnosti koje isključuju nastanak poreske obaveze po osnovu jednokratnog poreza, dužan je da uz poresku prijavu priloži i dokaze o okolnostima koje isključuju nastanak poreske obaveze (čl. 11, st. 4). Zakon, takođe, predviđa mogućnost pokretanja postupka utvrđivanja i naplate jednokratnog poreza po službenoj dužnosti od strane poreskog organa, a postupak se inicira dostavljanjem izveštaja Komisije Vlade Srbije za ispitivanje zloupotreba u privredi ili izveštaja organa unutrašnjih poslova, carine i drugih državnih organa, ukoliko dođu do saznanja o činjenicama koje ukazuju na postojanje predmeta oporezivanja (čl. 12).

Tokom 2002. godine pred Saveznim ustavnim sudom pokrenut je postupak za ocenjivanje ustavnosti ovog zakona (*Sl. glasnik RS*, br. 18/02). Podnosioci predloga osporili su pravni osnov donošenja Zakona smatrajući da osporeni zakon uređuje materiju koja je po Ustavu SRJ spadala u isključivu nadležnost savezne države. Podnosioci su, takođe, postavili pitanje retroaktivne primene Zakona, navodeći pri tom da je ceo Zakon retroaktivne prirode, a ne samo pojedine njegove odredbe kako je dopušteno Ustavom u određenim slučajevima. Po mišljenju podnosioca predloga, retroaktivnim uvođenjem nove vrste poreza menjaju se uslovi privređivanja, odnosno odnos koji je u svoje vreme već bio uređen i sankcionisan s aspekta oporezivanja dobiti, odnosno dohotka, i time dovodi u pitanje ravnopravnost uslova privređivanja. Takođe, navodi se da su osporenim zakonom narušene odredbe saveznog Zakona o obligacionim odnosima (ZOO) u pogledu instituta zastarelosti potraživanja. Podnosioci su dalje tvrdili da je osporenim zakonom doveden u pitanje i princip jednakosti građana pred zakonom, budući da se, prema Zakonu, vrši oporezivanje ekstra imovine i ekstra dohotka stečenih u određenom vremenskom periodu, a ne trajno. Isti princip je, po njihovom mišljenju, povređen i zbog oporezivanja dobijenog i otkupljenog stambenog prostora određenih lica, ako njihova veličina prelazi 90 m<sup>2</sup> (čl. 3, tač. 12), kao i zbog visine poreske stope za prostor iznad tog limita (čl. 10). Osporenim zakonom je, prema mišljenju podnosioca predloga, predviđeno da žalba protiv rešenja o utvrđivanju jednokratnog poreza ne odlaže izvršenje, što je u suprotnosti sa načelom da se u sudskom postupku utvrđuje da li je jedno lice poreski obveznik. Jedan od prigovora osporenom zakonu odnosio se i na odredbe po kojima je poreski obveznik dužan da sam podnese poresku prijavu, a ne da ona bude dostavljena po službenoj dužnosti kako predviđa član 12 Zakona.

Savezni ustavni sud je utvrdio da Narodna skupština Srbije nije povredila savezne propise o zakonodavnoj nadležnosti SRJ, jer je Srbija, u skladu s Ustavom SRJ i saveznim Zakonom o osnovama poreskog sistema, osporenim zakonom uredila jednu vrstu poreza koja je predviđena saveznim zakonodavstvom.<sup>146</sup> U pogledu prigovora retroaktivnosti, SUS je zauzeo stav da je Ustav SRJ, u članu 117, st. 2, predvideo odstupanje od opšteg pravila zabrane retroaktivnosti, imajući u vidu da pojedine odredbe nekih zakona u opštem interesu moraju imati povratno dejstvo i na pravne odnose iz prošlosti. SUS ukazuje da je Skupština Srbije, prilikom donošenja osporenog zakona, imala u vidu opšti interes zbog koga je bilo neophodno da osporene odredbe članova 2, 3 i 8 Zakona o ekstra profitu imaju povratno dejstvo, a to je neophodnost da se putem jednokratnog poreza ublaže, odnosno otklone u najvećoj meri, velike nepravdičnosti nastale u raspodeli dohotka, sticanog iskorišćavanjem posebnih pogodnosti, koje su bile dostupne samo pojedinim fizičkim i pravnim licima“. Prema mišljenju SUS, pitanje retroaktivnosti ovog zakona se ne može postaviti, jer se ova vrsta poreza uvek odnosi na imovinu koja postoji u vreme oporezivanja, a po prirodi stvari je ranije stečena. Sud je stoga zaključio da osporenim Zakonom o ekstra profitu u celini nisu povređene odredbe člana 117 Ustava SRJ.

---

<sup>146</sup> Odredbom čl. 2 saveznog Zakona o osnovama poreskog sistema propisane su vrste poreza koji se mogu uvoditi na teritoriji SRJ, među njima i porez na finansijske transakcije i vanredni porezi (tač. 6 i 9). U čl. 142e Zakona o osnovama poreskog sistema predviđeno je da se zakonom, saveznim ili republičkim, mogu uvesti vanredni porezi. Osporenim zakonom, Srbija je uvela jedan porez koji po svojim karakteristikama ima obeležja vanrednog poreza.

Osporena odredba sadržana u članu 3, st. 1, tač. 18 Zakona o ekstra profitu, kojom je propisano da se pod iskorišćavanjem posebnih pogodnosti smatraju i privilegovane isplate stare devizne štednje, ocenjena je neustavnom, budući da korisnici privilegovanih isplata stare devizne štednje ne mogu biti posebno oporezovani, jer nisu ostvarili nikakav ekstra dohodak.<sup>147</sup>

Savezni ustavni sud je takođe utvrdio da je odredba člana 11 Zakona o ekstra profitu, koja uređuje podnošenje poreske prijave, u nesaglasnosti s Ustavom SRJ, budući da je, prema poreskim propisima, uobičajeno da građani sami podnose poresku prijavu. Osporenim odredbom predviđeno je da se poreska prijava koju podnose građani, bez odlaganja dostavlja Republičkom tužilaštvu, tako da ona, po oceni Suda, predstavlja ne samo poresku prijavu, već i krivičnu prijavu, odnosno akt samooptuživanja koji je nedopušten prema odredbama domaćih i međunarodnih propisa u oblasti zaštite ljudskih prava.

Osporena odredba člana 19, st. 4, kojom je isključena žalba protiv rešenja o naplati poreza na ekstra profit, ocenjena je suprotnom članu 26, st. 2 Ustava SRJ, kojom se svakome garantuje pravo na žalbu protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, odnosno na zakonu zasnovanom interesu.

Prema oceni Suda, odredbi člana 31 osporenog zakona, kojom je propisano da se u postupku utvrđivanja i naplate jednokratnog poreza neće primenjivati odredbe ZOO koje se odnose na zastarelost potraživanja, nije mesto u republičkom zakonu. Sud je konstatovao da ZOO reguliše odnose privatnopravne prirode, što nije slučaj s osporenim zakonom, koji uređuje javnopravne (fiskalnopravne) odnose.

Savezni ustavni sud se prilikom ocene ustavnosti Zakona o ekstra profitu nije upuštao u razmatranje brojnih drugih pitanja vezanih za primenu samog zakona, razloga za njegovo donošenje i posledica njegove primene, konstatujući da je „reč o pitanjima koja su stvar poreske politike zakonodavca i njegove odgovornosti za tu politiku“.

### 4.13. Prava pripadnika manjina

Član 27 PGP:

U državama gde postoje etničke, verske ili jezičke manjine, lica koja pripadaju tim manjinama ne mogu biti lišena prava da imaju, zajedno sa drugim članovima svoje grupe, svoj posebni kulturni život, da ispoljavaju i upražnjavaju svoju sopstvenu veru ili da se služe svojim jezikom.

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

Prava pripadnika manjina jedna su od najčešće raspravljanih, ali ne i najefikasnije pravno šticećenih komponenti ljudskih prava. Nepostojanje efikasnih instrumentata za zaštitu prava pripadnika manjina nije karakteristika samo SCG. Naime, ni na

---

<sup>147</sup> Sud je zauzeo stav da transakcija kojom se sopstvenik štednog uloga poslužio da bi mu bila isplaćena devizna ušteđevina, može biti osnov za moralnu osudu, ali ne može biti osnov za posebnu poresku obavezu.

međunarodnom planu sve do 1995. nije postojao višestрани pravno obavezujući dokument posvećen zaštiti nacionalnih manjina. Zapravo, PGP je dugo bio jedini međunarodni dokument koji je važio na prostoru SCG u kome postoji odredba o nacionalnim manjinama.

Do donošenja Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina 1995. prava pripadnika manjina štićena su, donekle, međunarodnim pravilima o zabrani diskriminacije. Izvestan značaj imala je Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina iz 1993. godine.<sup>148</sup>

SCG je država članica Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope, a pristupanje Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima je u toku. Savezna skupština SRJ zakonom je potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina 3. decembra 1998. (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 6/98), ali su ratifikacioni instrumenti deponovani kod SE 11. maja 2001, pa su obaveze iz Konvencije prema SRJ nastale tek tada.<sup>149</sup> Okvirnom konvencijom predviđena je obaveza ugovornica da izveštavaju Generalnog sekretara SE i Komitet ministara o merama preduzetim da se sprovedu u delo načela proklamovana Konvencijom. Izveštaji se dostavljaju periodično, s tim da prvi izveštaj mora biti sačinjen i predat po isteku prve godine važenja Konvencije.<sup>150</sup>

Ustavi država članica i državne zajednice Srbija i Crna Gora jamče određena manjinska prava. Međutim, njihovo poređenje ukazuje na postojanje suštinskih razlika u definisanju i zaštiti prava pripadnika manjina. Takva situacija već je postojala u pravnom sistemu Srbije i Crne Gore dok je Ustav SRJ bio na snazi. Razlike su postale još veće donošenjem Ustavne povelje i Povelje o ljudskim pravima, s obzirom da je uređenje ove materije u državama članicama ostalo nepromenjeno.

Članom 9 Ustavne povelje propisano je da države članice uređuju i štite ljudska i manjinska prava. Državna zajednica dužna je da prati ostvarivanje ljudskih i manjinskih

---

<sup>148</sup> Rezolucija Generalne skupštine A/RES/47/135 od 18. decembra 1992.

<sup>149</sup> Savezna skupština zakonom je potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina 3. decembra 1998. (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 6/98). Međutim, nakon potvrđivanja Okvirne konvencije ratifikacioni instrumenti nisu deponovani kod Saveta Evrope. Takav postupak SRJ je pravdala stavom da nije članica SE, a od SE nije ni bila pozvana da pristupi navedenoj Konvenciji. Posledica se sastojala u tome da SRJ nije bila obavezana Okvirnom konvencijom na međunarodnom planu. Nakon demokratskih promena SRJ je pozvana da pristupi i deponovani su ratifikacioni instrumenti.

<sup>150</sup> Vlada SRJ je 1. septembra 2002, na osnovu člana 25, st. 1 Okvirne konvencije, podnela generalnom sekretaru SE Izveštaj o zakonodavnim i drugim merama preduzetim da se oživotvore načela utvrđena u Konvenciji. Fond za humanitarno pravo je tokom 2002. pripremao Alternativni izveštaj o primeni Okvirne konvencije u SRJ, koji je početkom 2003. predat organima SE. Prema ovom izveštaju, iako su savezne vlasti preduzele mere za poboljšanje položaja manjina (donošenje saveznog zakona, izbor nacionalnih saveta), one su ograničenog dometa. Naime, većina oblasti društvenog života koje su od značaja za manjine (obrazovanje, upotreba jezika, kultura) u nadležnosti je republika. Takođe, mnogobrojni zakoni i podzakonski propisi sadrže odredbe indirektno diskriminacije u obrazovanju, službenoj upotrebi jezika, medijima, socijalnoj zaštiti, regulisanju ličnog statusa i odnosu prema verskim zajednicama što utiče na primenu Konvencije. U martu 2003. sačinjen je još jedan alternativni izveštaj o primeni Okvirne konvencije u SCG. Zajednički izveštaj podneli su Centar za multikulturalnost i Vojvođanski centar za ljudska prava. Istraživanja koja su prikazana sprovedena su na području Vojvodine, tako da se izveštaj, zapravo, bavi položajem nacionalnih manjina na ovoj teritoriji. Izveštaj sadrži iscrpnu analizu primene odredbi Okvirne konvencije posmatrajući položaj najvećih manjinskih zajednica u Vojvodini. Komitet ministara SE još uvek nije dao mišljenje o ovim izveštajima.

prava i obezbeđuje zaštitu u slučaju da ona nije obezbeđena u državama članicama. Ustavna povelja u članu 9, st. 2 sadrži garantiju stečenih prava, tj. predviđa da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne sme smanjivati. Ovo pravilo potvrđeno je članom 57 Povelje o ljudskim pravima, prema kojem se jemstvo stečenih prava odnosi na individualna i kolektivna ljudska i manjinska prava. Član 10 Ustavne povelje predviđa neposrednu primenu međunarodnih ugovora o ljudskim i manjinskim pravima koji važe na teritoriji SCG, dok je u članu 16 propisano da ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom SCG i pravom država članica.

Članom 47 Povelje o ljudskim pravima uređeni su osnov i okviri prava pripadnika nacionalnih manjina. Odredbe o zabrani diskriminacije (čl. 49) i zabrani nasilne asimilacije pripadnika nacionalnih manjina (čl. 50) novina su u odnosu na ranija ustavna rešenja na saveznom nivou, dok je formulacija odredbe o zabrani izazivanja rasne, verske i nacionalne mržnje i netrpeljivosti gotovo identična onoj iz Ustava SRJ. Povelja o ljudskim pravima u članu 47, st. 2 izričito odredbom priznaje nacionalnim manjinama ne samo individualna, već i kolektivna prava.

Iako su rešenja koja postoje na nivou državne zajednice daleko potpunija od republičkih, događa se da garantovana prava ne zažive u praksi, najčešće zbog nedovoljno efikasnog usklađivanja zakona s Ustavnom poveljom.

Ustav Srbije ne sadrži poseban član koji na uopšten način garantuje manjinska prava i njihovu zaštitu.<sup>151</sup> Ustav Crne Gore pak, u odnosu na Ustav Srbije, preciznije i celovitije reguliše manjinska prava i njihovu zaštitu.<sup>152</sup>

Nasuprot rešenju usvojenom u Povelji o ljudskim pravima, srpski i crnogorski ustavi ne garantuju zaštitu kolektivnih prava manjina, već sadrže samo odredbe o pravima *pripadnika* drugih naroda, nacionalnih i etničkih grupa, odnosno nacionalnih manjina.

Odredbe sva tri ustava koja važe u SCG omogućavaju da se zakonom propiše način ostvarivanja prava i sloboda, i u skladu s tim i manjinskih prava, koje ustavi garantuju. U februaru 2002. Savezna skupština SRJ donela je Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina (*Sl. list SRJ*, br. 11/02). Sadržaj Zakona ukazuje na nameru da se ustanove standardi koje propisuje Okvirna konvencija, pa su njegovo donošenje predstavnici nacionalnih manjina pozitivno ocenili. Međutim, problemi vezani za ovaj zakon uglavnom se ne odnose na njegov sadržaj, već na njegovu primenu. Za sprovođenje Zakona nadležno je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SCG. Međutim, odlaganje konstituisanja Suda Srbije i Crne Gore dovelo je do situacije da nije jasno kome bi Ministarstvo moglo da uloži žalbu u slučaju da proceni da je došlo do povrede ustavnih prava i sloboda pripadnika nacionalne manjine.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Srbijanski Ustav ne poznaje termin „nacionalne manjine“, već koristi „narodnosti“. Povelja o ljudskim pravima predviđa da se umesto termina „nacionalne manjine“ ravnopravno mogu koristiti drugi termini koje ustavima i zakonima utvrduju države članice.

<sup>152</sup> Odredbe o pravima nacionalnih manjina većinom su sadržane u odeljku pod nazivom „Posebna prava nacionalnih i etničkih grupa“.

<sup>153</sup> Ministarstvo je, za vreme postojanja SUS, bilo jedino ovlašćeno da postupa u ovakvim slučajevima (čl. 23, st. 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina). Međutim, Ustavna povelja ukida Savezni

Zakonom je predviđeno formiranje nacionalnih saveta „radi ostvarivanja prava na samoupravu u oblasti upotrebe jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture“ (čl. 19). Do sada su osnovani nacionalni saveti Mađara, Rumuna, Rusina, Hrvata, Bošnjaka, Slovaka, Bugara, Roma, Ukrajinaca i Bunjevaca. Formiranje nacionalnog saveta Bugara 10. maja praćeno je izvesnim kontraverzama,<sup>154</sup> dok u formiranju i radu nacionalnog saveta Bošnjaka ne učestvuju stranka ministra u Vladi SCG Rasima Ljajića.<sup>155</sup>

U članu 52 Povelje o ljudskim pravima nabrojana su prava koja nacionalne manjine imaju u državnoj zajednici SCG. Takođe, republički ustavi sadrže posebne odredbe o pojedinim pravima. U mnogim slučajevima, osim što postoje razlike u pogledu prava garantovanih pojedinim ustavnim aktima, ni zakonska razrada ovih prava nije ujednačena.

4.13.1. *Pravo na očuvanje identiteta manjina.* – Ovo pravo se garantuje članom 52 Povelje o ljudskim pravima. Državna zajednica SCG garantuje pripadnicima nacionalnih manjina prava koja se tiču izražavanja, čuvanja i razvijanja nacionalnih, kulturnih i verskih posebnosti. Iz ovog, osnovnog skupa prava nacionalnih manjina, izvire niz drugih prava koja u praksi treba da omoguće očuvanje identiteta manjinama.

Odredbu kojom se jamči pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa zaštita nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i verskog identiteta sadrži i Ustav Crne Gore u članu 67, st. 1. Za razliku od crnogorskog Ustava, očuvanje identiteta manjina se u Ustavu Srbije ne spominje eksplicitno, ali se ovakva garantija može posredno izvesti tumačenjem člana Ustava koji jamči „lična, politička, *nacionalna*, ekonomska, socijalna, kulturna i druga prava čoveka i građanina“ (kurziv naš; čl. 3, st. 2). Nesumnjivo je da je izloženo rešenje iz Ustava Srbije jezički šturo i nedovoljno za ustavnopravno regulisanje manjinskih prava u višenacionalnoj državi kakva je Srbija.

4.13.2. *Sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti.* – Povelja o ljudskim pravima članom 48 jamči slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti, kao i da niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti.

Slična odredba propisana je i Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Naime, u članu 5, st. 1 utvrđuje se da niko ne sme da pretrpi štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja, što je, svakako, preciznija formulacija.<sup>156</sup> Ustavi Srbije i Crne Gore ne sadrže ovakvu odredbu.

---

sud, predviđajući konstituisanje Suda Srbije i Crne Gore. Prema članu 46, st. 3 Ustavne povelje, ovaj Sud će biti nadležan za žalbe građana ukoliko im neka institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, u situaciji kada nisu predviđena druga pravna sredstva za zaštitu tih prava i sloboda.

<sup>154</sup> „Formiranje tog tela bojkotovale su skoro sve autentične organizacije bugarske manjine u Srbiji, jer je Savet formiran više pod pritiskom Ministarstva za nacionalne manjine nego voljom pripadnika bugarske manjine“ – saopštenje Helsinškog odbora za zaštitu prava i sloboda Bugara u Srbiji i Crnoj Gori.

<sup>155</sup> U radu elektorske skupštine nisu učestvovali Ljajićeva Sandžačka demokratska partija i Murićeva Stranka za Sandžak, koje su saopštile da još uvek nisu sazreli pravni i politički uslovi za formiranje ovog saveta.

<sup>156</sup> Na identičan način ovo pitanje rešeno je u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (čl. 3, st. 1).

4.13.3. Pravo na upotrebu simbola nacionalnih manjina na javnim mestima. – Članom 52, st. 2 Povelje o ljudskim pravima i članom 69 crnogorskog Ustava priznato je ovo pravo. Ustav Srbije ne sadrži odredbu o pravu na upotrebu i isticanje nacionalnih simbola.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo upotrebe nacionalnih simbola i znamenja koji ne mogu biti identični sa simbolom i znamenjem druge države. Prema članu 16 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, nacionalne simbole, znamenja i praznike nacionalnih manjina predlažu nacionalni saveti nacionalnih manjina, a potvrđuje savet za nacionalne manjine. Zakon predviđa i pravo službene upotrebe nacionalnih simbola na zgradama i u prostorijama organa i organizacija sa javnim ovlašćenjima na područjima na kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi, uz obavezno isticanje znamenja i simbola SRJ (SCG), odnosno država članica.

Avgusta 2002. Odbor za ljudska prava iz Bujanovca podneo je SUS inicijativu za ocenu ustavnosti člana 16 Zakona. SUS je 25. septembra 2002. godine odbacio tu inicijativu, smatrajući da „tom odredbom nije zabranjena upotreba nacionalnih simbola pripadnika nacionalnih manjina koje oni, preko svojih organa sami izaberu, već se zabranjuje upotreba simbola koje je određena druga država već izabrala kao svoje simbole“ (*Sl. list SRJ*, br. 57/02).<sup>157</sup> Ipak, čini se da je logika tadašnjeg ustavnog okvira države (a i sadašnjeg) morala nametnuti drugačiji stav Suda. Naime, Ustav SRJ je članom 11 garantovao nacionalnim manjinama upotrebu nacionalnih simbola „u skladu sa međunarodnim pravom“, a u međunarodnim dokumentima koji su važili na teritoriji SRJ nije bilo odredaba o korišćenju nacionalnih simbola, pa ni ograničenja njihovog izbora.

4.13.4. Sloboda upotrebe jezika i pisma. – Službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina nije utvrđena na istovetan način u ustavima koji važe u SCG. Pre svega, Povelja o ljudskim pravima ne sadrži odredbu kojom se, na uopšten način, garantuje službena upotreba jezika manjina tamo gde je to potrebno. Umesto toga, postoji nekoliko odredbi o ovom pitanju. Tako, u članu 52, st. 4 predviđa se da „u sredinama sa značajnom manjinskom populacijom, državni organi *vode postupak* i na jeziku nacionalne manjine koja čini *značajni* deo populacije“ (kurziv naš). Međutim, kako je rečeno, i jedan i drugi akt sadrže odredbe kojima se jamče stečena prava. Ustav SRJ, koji je važio do usvajanja Ustavne povelje, u članu 15, st. 2, sadržao je odredbu koja je glasila:

Na područjima Savezne Republike Jugoslavije *gde žive nacionalne manjine* u službenoj upotrebi su i njihovi jezici i pisma, u skladu sa zakonom.

Premda je ovakva odredba, po svom jezičkom smislu, znatno šira, praksa je pokazala da su njeno tumačenje i primena bili nepovoljni za pripadnike manjina.<sup>158</sup>

Ustav Srbije (čl. 8, st. 2) sadrži rešenje slično onom iz Ustava SRJ (pravo na službenu upotrebu jezika narodnosti garantuje se „na područjima Republike Srbije gde žive narodnosti“), precizirajući da su jezici i pisma narodnosti u službenoj upotrebi

<sup>157</sup> Izveštaj FHP, *Albanci u Srbiji – Preševo, Bujanovac i Medveđa*, 2002.

<sup>158</sup> Primeri iz Alternativnog izveštaja FHP o primeni Okvirne konvencije, vidi *supra* fusnotu 150.

istovremeno sa „srpskohrvatskim jezikom i ćirilničnim pismom“ (čl. 8, st. 1). Pravo se ostvaruje „u skladu sa zakonom“ (čl. 12, st. 2). Ustav Crne Gore restriktivnije proklamuje pravo na službenu upotrebu jezika vezujući ga samo za opštine *u kojima većinu ili značajan deo stanovništva čine pripadnici nacionalnih i etničkih grupa*.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina precizira u članu 10 da je reč o pravu na slobodnu, privatnu i javnu upotrebu jezika i pisma. Izložena odredba Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina izražava nameru da se postupa u skladu sa članom 7 Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima kojoj SCG treba da pristupi.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina SCG predviđa članom 11 da će se jezik i pismo nacionalne manjine uvesti u službenu upotrebu u jedinici lokalne samouprave u kojoj učešće pripadnika manjina u ukupnom stanovništvu na tom području, prema zvaničnim rezultatima popisa stanovništva, premašuje 15%. Međutim, ove odredbe do sada, uglavnom, u praksi nisu primenjivane, osim u opštinama gde predstavnici nacionalnih manjina u organima lokalne samouprave čine većinu.

Uz ovu, postoji obaveza održavanja postojeće službene upotrebe jezika i pisma u jedinicama lokalne samouprave u kojima je jezik nacionalne manjine bio u službenoj upotrebi u vreme donošenja Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina.<sup>159</sup> Ovakva odredba je u skladu s Poveljom o ljudskim pravima. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina ostavlja mogućnost da se manjinski jezici uvedu u službenu upotrebu i u jedinicama lokalne samouprave u kojima učešće pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu ne premašuje 15%, ako tako odluče jedinice lokalne samouprave.

Treba napomenuti da su Romi u specifičnom položaju u odnosu na druge manjine zbog svoje razučene naseljenosti. Naime, iako su među najbrojnijim manjinama u SCG, malo je opština u kojima romska manjina prelazi 15% stanovništva. Na ovom primeru vidimo da cenzus od 15%, premda deluje razumno, nije u svakom slučaju pravedan.

U Srbiji je pravo na službenu upotrebu jezika i pisma bliže uređeno Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma (*Sl. glasnik RS*, br. 45/91). Prema ovom zakonu, odluku o tome da li će jezici manjina biti u službenoj upotrebi donose opštine na čijem području žive manjine. Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma Srbije nije predvideo kriterijume koje bi opštine morale da uvažavaju kada utvrđuju koji će jezik biti u službenoj upotrebi. Ovaj nedostatak je doveo do toga da u opštinama postoje različita rešenja za ovo pitanje.<sup>160</sup>

Statut AP Vojvodine uredio je službenu upotrebu jezika pripadnika nacionalnih manjina u radu organa AP Vojvodina. U službenoj upotrebi istovremeno sa srpskim jezikom i ćirilničnim pismom su i mađarski, hrvatski, slovački, rumunski i rusinski jezici i njihova pisma (čl. 6).

4.13.5. Pravo na školovanje na jeziku manjina. – Ovo pravo garantuju sva tri ustava SCG (čl. 52, st. 5 Povelje o ljudskim pravima; čl. 32, st. 4 Ustava Srbije; čl. 68

<sup>159</sup> Član 11, st. 3 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina.

<sup>160</sup> Miroslav Samardžić, *Položaj manjina u Vojvodini*, Beograd, 1998.

Ustava Crne Gore). Pored ovoga, manjinama se priznaje pravo na osnivanje privatnih obrazovnih ustanova na svim nivoima.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa da se pravo na obrazovanje na maternjem jeziku ostvaruje u javnim ustanovama predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja. Novinu u pravnom sistemu SCG predstavlja odredba člana 13, st. 6 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina prema kojoj predstavnici nacionalnih manjina posredstvom svojih nacionalnih saveta učestvuju u izradi nastavnih planova za potrebe nastave predmeta koji izražavaju posebnost nacionalnih manjina na jeziku nacionalnih manjina, dvojezične nastave i učenja jezika nacionalnih manjina s elementima nacionalne kulture.

Što se republičkih zakona tiče, prema crnogorskom Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, br. 64/02), u opštinama u kojima većinu ili značajan dio stanovništva čine pripadnici nacionalnih i etničkih grupa, nastava se izvodi i na jeziku pripadnika nacionalnih, odnosno etničkih grupa.

U Srbiji je mogućnost odvijanja nastave na manjinskim jezicima preciznije postavljena: ako se prijavi više od 15 učenika, nastava se mora održavati na manjinskom jeziku (Zakon o osnovnim školama Srbije, *Sl. glasnik RS* br. 50/92). Prema odredbi člana 5 istog zakona, ukoliko se za nastavu na manjinskom jeziku prijavi manje od 15 učenika, nastava se može odvijati na manjinskom jeziku uz saglasnost ministra prosvete. Nastava može da se odvija samo na jezicima manjina ili dvojezično. Ako se nastava izvodi samo na manjinskom jeziku, onda je obavezno i pohađanje nastave srpskog jezika.

4.13.6. *Korišćenje imena i toponima na maternjem jeziku.* – Povelja o ljudskim pravima jamči pripadnicima nacionalnih manjina pravo „da sopstveno ime i prezime koriste na sopstvenom jeziku“ (čl. 52, st. 7).<sup>161</sup> Član 52, st. 8 Povelje o ljudskim pravima predviđa ispisivanje tradicionalnih lokalnih naziva, imena ulica i naselja, kao i topografskih oznaka na jezicima manjina u sredinama sa značajnom manjinskom populacijom.

Član 9 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina utvrđuje pravo pripadnika nacionalnih manjina na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece, kao i pravo na upisivanje ovih ličnih imena u sve javne isprave, službene evidencije i zbirke ličnih podataka *prema jeziku i pravopisu pripadnika nacionalne manjine*“ (kurziv naš). Međutim, zabeleženi su slučajevi odbijanja upisa imena novorođene dece prema tradiciji manjinskih naroda.<sup>162</sup>

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa u članu 11, st. 5 da se na područjima na kojima su jezici i pisma nacionalnih manjina u službenoj upotrebi, nazivi organa koji vrše javna ovlašćenja, nazivi jedinica lokalne samouprave, naseljenih mesta, trgova i ulica i drugi toponimi ispisuju i na jezicima nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi, prema njihovoj *tradiciji* i pravopisu. Izloženo rešenje saveznog zakona ima za cilj da jasnije reguliše službenu upotrebu jezika i pisma nacionalnih manjina u sferi ispisivanja geografskih naziva.

<sup>161</sup> Ovakvu formulaciju sadrži i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina u članu 11.

<sup>162</sup> Alternativni izveštaj FHP o primeni Okvirne konvencije, vidi *supra* fusnotu 150.

S druge strane, Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma Srbije, u članu 19 propisuje:

Na područjima na kojima su u službenoj upotrebi i jezici narodnosti, nazivi mesta i drugi geografski nazivi, nazivi ulica i trgova, nazivi organa i organizacija, saobraćajni znaci, obaveštenja i upozorenja za javnost i drugi javni natpisi ispisuju se i na jezicima narodnosti.

Međutim, odredbom člana 7 ovaj zakon ne dozvoljava da se geografski nazivi i lična imena sadržana u javnim natpisima, zamenjuju drugim nazivima, odnosno imenima, već određuje da se oni samo ispisuju na jezicima manjina, u skladu sa njihovim pravopisom. Tumačenje takve odredbe vodi zaključku da se zvanični geografski nazivi i lična imena sadržani u javnim natpisima na srpskom jeziku, ne smeju zameniti tradicionalnim nazivima i imenima iz manjinskog jezika, već da je samo dozvoljena upotreba ortografije manjinskih jezika. Pri takvom tumačenju, tradicionalni nazivi i imena iz manjinskog jezika ne bi smeli biti javno upotrebljeni čak i ukoliko predstavljaju prevod zvaničnih geografskih naziva i ličnih imena sadržanih u javnim natpisima na srpskom jeziku, što nije u skladu ni sa saveznim Zakonom, ni sa Okvirnom konvencijom.

Ustavni sud Srbije u svojoj praksi potvrđuje tumačenje da je dozvoljeno samo ispisivanje zvaničnih naziva geografskih naziva ortografijom manjinskog jezika, ali ne i prevođenje naziva. U tri svoje odluke od 25. januara 2001. godine Ustavni sud Srbije je stao na stanovište da:

ŠN]avedena odredba Zakona ne dopušta zamenjivanje geografskih naziva izvornim nazivima na jeziku narodnosti, a iz zakonske formulacije da se nazivi ispisuju na jeziku narodnosti u skladu sa pravopisom tog jezika“ proizilazi da je isključena i mogućnost prevođenja geografskih naziva. (*Sl. glasnik RS*, br. 10/01, Odluke Ustavnog suda Republike Srbije od 25. januara 2001. godine; IU-111/93; IU64/94; IU350/93).

Izloženo tumačenje Ustavnog suda Srbije suštinski obesmišljava službenu upotrebu manjinskih jezika u sferi ispisivanja geografskih naziva svodeći je samo na upotrebu ortografije manjinskih jezika. Ovakvim tumačenjem Ustavni sud Srbije stvara pravnu osnovu da se svaka upotreba manjinskog jezika pri ispisivanju naziva mesta i drugih geografskih naziva proglašeni nedopuštenim zamenjivanjem, odnosno promenom naziva (npr. dopušteno je ispisivanje naziva Novi Szad za Novi Sad, ali nije dopušteno i Ujvidek). Pripadnici manjina nezadovoljni su takvim rešenjem tim pre što su se tradicionalni nazivi u prethodnim periodima slobodno upotrebljavali. Odredbe Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina kojima se reguliše službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina nesumnjivo uživaju suprematiju u odnosu na odredbe Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma Republike Srbije i preostaje ne samo da se ispravi neusklađenost republičkog propisa sa propisima državne zajednice, već i da se u praksi primene odredbe Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina koji je liberalniji sa stanovišta nacionalnih manjina.

4.13.7. Pravo na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave. – Povelja o ljudskim pravima i Ustav Crne Gore, za razliku od Ustava Srbije, izričito jamče ovo pravo pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa.<sup>163</sup>

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina posvećuje čitav deo delotvornom učešću nacionalnih manjina u odlučivanju o pitanjima posebnosti, u vlasti i u upravi. Ovaj akt predviđa da se prilikom zapošljavanja u javnim službama vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i o poznavanju jezika koji se govori na području organa ili službe.

Delotvorno učešće u pojedinim sferama društvenog života od značaja za nacionalne manjine biće omogućeno uz pomoć institucija nacionalnih saveta nacionalnih manjina koji su zamišljeni kao tela s izvesnim javnopravnim ovlašćenjima koja im mogu biti poverena u oblasti obrazovanja, informisanja i kulture. Po izričitoj odredbi člana 19 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, nacionalni saveti predstavljaju nacionalne manjine u oblasti službene upotrebe jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture. Nacionalne savete će do donošenja posebnog zakona birati skupštine elektora nacionalnih manjina. Elektori nacionalnih manjina prema članu 24 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina mogu da budu poslanici u skupštinama državne zajednice, republika i autonomnih pokrajina koji su na te funkcije izabrani zbog svoje pripadnosti nacionalnoj manjini, ili koji se izjašnjavaju kao pripadnici manjine i govore jezik manjine. Elektori za izbor nacionalnih saveta mogu da budu i odbornici u skupštinama jedinica lokalne samouprave koji pripadaju nacionalnoj manjini, a izabrani su u jedinicama lokalne samouprave u kojima je manjinski jezik u službenoj upotrebi. Elektori za izbor nacionalnih saveta mogu da budu i građani koji se izjašnjavaju kao pripadnici nacionalnih manjina a koje podržava najmanje sto pripadnika manjine sa biračkim pravom, ili ih kandiduje nacionalna organizacija ili udruženje nacionalne manjine. Prema članu 14 Pravilnika o načinu rada skupština elektora za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina (*Sl. list SRJ*, br. 41/02), nacionalni saveti će se birati na skupštini elektora u skladu sa D'Ontovim izbornim sistemom.

Opšti okvir koji takođe treba da pospeši delotvorno učešće manjina u društvenom životu je i predviđanje mera posebnog tretmana za koju se zalaže Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Članom 4 Zakona predviđeno je da će organi vlasti u SCG, u skladu s Ustavom i zakonom, donositi propise, pojedinačne pravne akte i preduzimati mere u cilju obezbeđenja pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina i pripadnika većinske nacije. Posebnom odredbom ustanovljena je obaveza da se takve mere preduzimaju u cilju popravljavanja položaja lica koja pripadaju romskoj nacionalnoj manjini. Takvim rešenjem je pravni poredak SCG usklađen sa članom 4, st. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

Pomanjkanje ustavnih odredbi o srazmernoj zastupljenosti pripadnika manjina u javnim službama i državnoj vlasti je u Srbiji omogućilo donošenje izbornog zakona koji je Srbiju odredio kao jednu izbornu jedinicu istovremeno propisujući izborni cenzus od 5% osvojenih glasova za osvajanje poslaničkog mandata (Zakon o izboru narodnih poslanika Republike Srbije (ZINP), *Sl. glasnik RS* br. 35/00). Takvim rešenjem političke

---

<sup>163</sup> Ustav SRJ nije sadržao odredbu o ovome.

partije malih nacionalnih manjina praktično su onemogućene da učestvuju u parlamentarnom životu, osim ako se ne udruže u koalicije.

4.13.8. Pravo na informisanje, odnosno javno obaveštavanje na manjinskom jeziku. – Povelja o ljudskim pravima i Ustav Crne Gore garantuju ovo pravo (čl. 52 Povelje o ljudskim pravima; čl. 68 Ustava Crne Gore). Ustav Srbije ne garantuje ovo pravo. Poveljom o ljudskim pravima se garantuje i pravo manjinama da osnivaju sopstvena sredstva javnog informisanja (čl. 52)

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa u članu 17 da će država u programima radija i televizije javnog servisa obezbediti informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalne manjine. Štaviše, ostavljena je mogućnost osnivanja radio i televizijskih stanica koje bi u potpunosti svoj program emitovale na jezicima manjina. Uključivanje predstavnika manjina u rukovodstva medija koji svoj program emituju i na jezicima manjina treba da bude regulisano posebnim propisima država članica jer je to materija koja spada u njihovu nadležnost. Do sada, međutim, nisu doneti takvi propisi.

4.13.9. Pravo da se osnivaju prosvetne i kulturne organizacije ili udruženja. – Povelja o ljudskim pravima garantuje pripadnicima nacionalnih manjina *pravo da u skladu sa zakonom osnivaju prosvetne i kulturne organizacije ili udruženja* koja se finansiraju na načelu dobrovoljnosti (čl. 53, st. 1).<sup>164</sup> Nešto drugačiju odredbu sadrži Ustav Crne Gore koji u članu 70 garantuje pravo pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa da osnivaju prosvetna, kulturna i verska udruženja, *uz materijalnu pomoć države* (ukazuje na obavezu Crne Gore da finansijski pomaže udruženja pripadnika manjina). Ovakva mera prevazilazi obaveze iz Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, jer u članu 13, st. 2 Konvencije stoji da ostvarivanje ovog prava „ne podrazumeva nikakvu finansijsku obavezu za ugovornice“. Ustav Srbije ne sadrži posebnu odredbu kojom bi se ovo pravo garantovalo već samo uopšteno jamči građanima slobodu izražavanja nacionalne kulture.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina sadrži u članu 12 odredbu prema kojoj su muzeji, arhivi i institucije za zaštitu spomenika kulture čiji je osnivač država u obavezi da obezbede predstavljanje i zaštitu kulturno-istorijskog nasleđa nacionalnih manjina sa svoje teritorije, uz obavezno uključivanje predstavnika nacionalnih saveta nacionalnih manjina u odlučivanje o načinu predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa nacionalnih manjina.

4.13.10. Pravo da održavaju nesmetane kontakte sa pripadnicima svoje nacije u drugim državama. – Prema Povelji o ljudskim pravima i Ustavu Crne Gore, pripadnici manjina imaju ovo pravo, što je u skladu sa rešenjem usvojenim u članu 17 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.<sup>165</sup> Crnogorski ustav sadrži i odredbu prema kojoj ostvarivanje ovog prava ne sme ići na štetu Republike. Ustav Srbije nema posebnu odredbu o ovom pravu.

---

<sup>164</sup> Ustav SRJ je, uz ovu odredbu, predviđao i *mogućnost* da država pomaže ovakve organizacije.

<sup>165</sup> Član 17, st. 1 Okvirne konvencije glasi: „Strane ugovornice se obavezuju da ne ometaju pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i održavaju slobodne i miroljubive prekogranične kontakte sa licima koja zakonito borave u drugim državama, posebno onim s kojima imaju zajednički etnički, kulturni, jezički ili verski identitet ili zajedničko kulturno nasleđe.“

4.13.11. Zaštitu manjina od progona i mržnje. – Opšta odredba koja se odnosi na zaštitu manjina od progona i mržnje predviđena je Poveljom o ljudskim pravima i Ustavom Crne Gore.

Zabranjeno je i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, verske ili druge neravnopravnosti, kao i izazivanje i raspirivanje nacionalne, verske i druge mržnje i netrpeljivosti (čl. 51 Povelje o ljudskim pravima; čl. 43 Ustava Crne Gore). Nažalost, Ustav Srbije je i u ovoj oblasti oskudniji u odnosu na ustave SCG i Crne Gore, jer ne sadrži opštu odredbu o protivustavnosti i kažnjivosti različitih pojava oblika progona, mržnje i netrpeljivosti koji su zasnovani na nacionalnoj pripadnosti.

Sva tri ustava predviđaju mogućnost ograničenja slobode štampe i slobode udruživanja, ako je njihovo korišćenje usmereno ka izazivanju nacionalne, rasne ili verske mržnje i netrpeljivosti“ (vidi I.4.9.6).

4.13.12. Politički mehanizam za zaštitu manjinskih prava – Članom 45 Ustavne povelje predviđena je institucija ministra za ljudska i manjinska prava. Njegove osnovne nadležnosti su staranje o ostvarivanju i praćenje zajamčenih prava i sloboda čoveka i građanina i prava nacionalnih manjina, kao i koordiniranje rada na sprovođenju i poštovanju međunarodnih konvencija o zaštiti ljudskih i manjinskih prava.

U pravni sistem SCG Ustavnom poveljom uvedena je i institucija Suda Srbije i Crne Gore. Kako su, prestankom važenja Ustava SRJ, prestali da postoje i Savezni sud i Savezni ustavni sud, ovaj organ ostaje jedina sudska vlast na nivou državne zajednice. Ustavna povelja predviđa da Sud Srbije i Crne Gore, između ostalog, „odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite“ (čl. 46, st. 3). Član 12 Zakona o sprovođenju Ustavne povelje predviđa da Sud Srbije i Crne Gore preuzima one nerešene predmete i spise Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda za koje je nadležan na osnovu Ustavne povelje. Ova institucija tokom 2003. nije ustanovljena,<sup>166</sup> pa nije moguće proceniti stepen u kojem će uticati na zaštitu ljudskih i manjinskih prava u državi.

Ustavom Crne Gore stvorena je posebna institucija, Savet za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, koja ima za zadatak očuvanje i zaštitu manjinskog identiteta i prava. Savetom predsedava predsednik Crne Gore, a njegov sastav i nadležnosti utvrđuje Skupština Republike Crne Gore (čl. 76).<sup>167</sup> U sastavu Saveta obavezno su zastupljeni predstavnici tri najbrojnije konfesije u Crnoj Gori, ali ne i predstavnici svih nacionalnih i etničkih grupa. Savet je zamišljen kao samostalni organ koji bi trebalo da se stara o očuvanju i zaštiti nacionalnog, etničkog, verskog, kulturnog i jezičkog identiteta nacionalnih i etničkih grupa u Crnoj Gori. Međutim, Savet se, do sada, sastao tek nekoliko puta.<sup>168</sup> Pored ovog tela, u Crnoj Gori postoji i Ministarstvo za

---

<sup>166</sup> Vidi više I.4.6.1.

<sup>167</sup> Aktivnosti Saveta uredene su Odlukom o nadležnosti i sastavu republickog Savjeta za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa (*Sl. list RCG*, br. 32/93).

<sup>168</sup> Iako postoji od 1993. godine na sednicama nikada nije bilo reči o teškim problemima sa kojima su se suočavale manjine u Crnoj Gori, kao što su otmica Bošnjaka kod Bukovice (opština Pljevlja), predaja devedeset Bošnjaka vlastima Republike Srpske koji su zbog rata izbegli na područje Crne Gore, iseljavanje Roma iz Danilovgrada i tzv. „valpurgijska noć“ kada je spaljeno romsko naselje u kome su živeli više godina.

nacionalne i etničke grupe i Kulturno informativni centar za ostvarivanje prava nacionalnih i verskih zajednica.

#### 4.14. Politička prava

Član 25 PGP:

Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2 i bez neosnovanih ograničenja:

- a) da učestvuje u upravljanju javnim poslovima, bilo neposredno, bilo preko slobodno izabranih predstavnika;
- b) da bira i da bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbeđuju slobodno izražavanje volje birača;
- c) da bude primljen, pod opštim jednakim uslovima, u javne službe svoje zemlje.

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

Član 3 Protokola br. 1 uz EKPS:

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih organa.

##### 4.14.1. Opšte

Ustavi Srbije i Crne Gore proklamuju narodnu suverenost i opšte i jednako biračko pravo (čl. 2 i 42 Ustava Srbije; čl. 2, čl. 3 i čl. 32 Ustava Crne Gore). Povelja o ljudskim pravima takođe predviđa da je izborno pravo opšte i jednako, a glasanje tajno (čl. 33, st. 2) ali ne proglašava narodnu suverenost, verovatno zato što se i želelo izbeći pitanje da li suverenost pripada neposredno građanima ili državama članicama.

Građanin koji je navršio 18 godina života ima pravo da bira i da bude biran u državne organe (čl. 33, st. 2 Povelje o ljudskim pravima; čl. 42, st. 1 Ustava Srbije i čl. 32, st. 1 Ustava Crne Gore).

##### 4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima

Građani državne zajednice imaju pravo da učestvuju u odlučivanju o javnim poslovima, bilo neposredno ili preko predstavnika slobodno izabranih tajnim glasanjem, na opštim i periodičnim izborima (čl. 33, st. 1 Povelje o ljudskim pravima).

Ustavna povelja ne reguliše referendum, niti predviđa mogućnost podnošenja predloga zakona ili inicijative za promenu ustava od strane građana, te je načelna odredba o neposrednom učestvovanju u odlučivanju ostala nekonkretizovana.

Raniji izostanak pravnog regulisanja referendumu u Ustavu SRJ bio je verovatno posledica političke osetljivosti pitanja da li se prilikom referendumskog glasanja biračka tela država članica spajaju u jedno biračko telo, ili se ono deli u dve jedinice, po državama članicama. Ova dilema mogla se razrešiti saveznim zakonom, ali od nastanka SRJ savezni zakon o referendumu nije donet. Ustavna povelja takođe ne predviđa referendum, osim za odlučivanje o daljoj sudbini državne zajednice. Naime, prema Ustavnoj povelji države članice mogu da pokrenu postupak za istupanje iz državne zajednice po isteku perioda od tri godine (čl. 60, st. 1). Odluka o istupanju donosi se nakon referendumu (čl. 60, st. 2). Ustavna povelja ne reguliše bliže pitanje referendumu, osim što propisuje da će zakon o referendumu doneti država članica vodeći računa o međunarodno priznatim demokratskim standardima“ (čl. 60, st. 3). Za razliku od prethodnog Ustava SRJ, kao i Ustava Srbije i Crne Gore, Ustavna povelje državne zajednice ne predviđa institut narodne inicijative. S obzirom da predlaganje zakona i drugih opštih akata predstavlja važan oblik neposredne demokratije, njeno nepredviđanje Ustavnom poveljom nije opravdano.

Ustavi Srbije i Crne Gore u svojim odredbama konkretizuju načelne garantije neposredne demokratije i propisuju narodnu inicijativu za donošenje zakona i narodnu inicijativu za promenu ustava. U Srbiji pravo predlaganja zakona, drugog propisa ili opšteg akta ima 15.000 birača (čl. 80 Ustava Srbije), dok u Crnoj Gori to pravo ima 6.000 birača (čl. 85 Ustava Crne Gore). Predlog za promenu Ustava Srbije može da podnese najmanje 100.000 birača (čl. 132 Ustava Srbije), dok predlog za promenu Ustava Crne Gore može da podnese najmanje 10.000 birača (čl. 117 Ustava Crne Gore). Ustavi država članica takođe propisuju referendum kao oblik neposredne demokratije. Referendum može biti obavezni i fakultativni. Prema Ustavu Srbije, obavezno je raspisivanje referendumu u dva slučaja – kada se odlučuje o promeni granica republike (čl. 4) i kada se konačno usvaja akt o promeni Ustava, za čije je usvajanje potrebno da se za njega izjasni više od polovine od ukupnog broja birača (čl. 133, st. 2). Fakultativni referendum moguć je u dva slučaja – kada Narodna skupština odluči da se o pojedinim pitanjima iz njene nadležnosti izjasne građani i ukoliko raspisivanje referendumu zahteva najmanje 100.000 birača (čl. 81 Ustava Srbije). Članom 116 Ustava Srbije predviđeno je da građani u opštinama, osim preko svojih predstavnika, odlučuju i referendumom. Ustavne odredbe o referendumu i narodnoj inicijativi su u Srbiji bliže regulisane Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi (*Sl. glasnik RS*, br. 48/94 i 11/98). Prema Ustavu Crne Gore, referendum se mora raspisati u situaciji kad se donosi odluka o promeni državnog statusa, promeni oblika vladavine i promeni granica (čl. 4). Ustav takođe predviđa da građani u lokalnoj samoupravi odlučuju neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika (čl. 66, st. 3). Crna Gora je donela novi Zakon o referendumu (*Sl. list RCG*, br. 9/01) 2001. godine u trenutku kada je to predstavljalo goruće političko pitanje u doba zaoštavanja krize u vezi opstanka zajedničke države. Prema članu 8 Zakona o referendumu, pravo učešća na referendumu u Crnoj Gori imaju lica koja su upisana u birački spisak koji se koristi za izbore.<sup>169</sup> To je izazvalo polemike,

---

<sup>169</sup> Predlogom Stranke deviznih štediša Crne Gore – Herceg Novi pred SUS pokrenut je postupak za ocenu ustavnosti člana 8. SUS je utvrdio da ova odredba u delu koji glasi: u skladu sa propisima o izborima“ nije saglasna sa Ustavom SRJ, jer se neposredno izjašnjavanje građana može ostvariti na različite načine putem plebiscita, referendumu, narodne inicijative, narodnog veta i sl. Svaki od navedenih oblika neposrednog izjašnjavanja građana podrazumeva različite načine njihovog ostvarivanja. Izjednačavanje prava odlučivanja referendumom sa izbornim pravom za izbor predstavnika u državne i lokalne organe može značiti i neosnovano proširenje i neosnovano ograničenje ovog prava zavisno od pitanja o kome se referendumom odlučuje“ (*Sl. list SRJ*, br. 17/01).

jer se na taj način onemogućava državljanima Crne Gore koji ne žive u Crnoj Gori da uzmu učešće na eventualnom referendumu o budućem državnom statusu Crne Gore. Međutim, Biro za demokratske institucije i ljudska prava OEBS<sup>170</sup> (ODIHR) je u svom izveštaju<sup>171</sup> o ovom zakonu izneo ocenu da je ovakvo rešenje prihvatljivo, i da lica koja nemaju prebivalište u Crnoj Gori ne treba da učestvuju na referendumu, jer nemaju ni inače pravo glasa na parlamentarnim izborima u Crnoj Gori. U protivnom, moglo bi doći do situacije da oni učestvuju na referendumu, a da odluku o referendumu potvrđuje parlament u kome nema njihovih predstavnika. Pored toga, crnogorski državljani koji žive u Srbiji imaju pravo glasa, kao i pravo učešća na referendumu u Srbiji, pa bi u slučaju da to pravo imaju i u Crnoj Gori, mogli da glasaju na dva mesta u istoj državi. U svom izveštaju, ODIHR je konstatovao da su neke preporuke i komentari koje je ODIHR ranije izneo uzeti u obzir prilikom sastavljanja Zakona, ali ipak ukazuje i na nekoliko krupnih nedostataka (npr. nije predviđeno da većina koja može doneti odluku na referendumu treba da bude na neki način kvalifikovana, nije obezbeđena transparentnost prilikom brojanja glasova i objavljivanja rezultata, ovlašćenja posmatrača nisu jasno precizirana).

Predsednik Parlamenta Crne Gore uputio je molbu ODIHR da pregleda i dâ svoje komentare na Nacrt posebnog zakona o referendumu o državnom statusu Crne Gore. Nacrt sadrži svega 17 članova, i predstavlja, u stvari, *lex specialis* u odnosu na Zakon o referendumu koji je usvojen u februaru 2001. ODIHR je Nacrt pregledao i sastavio izveštaj u kome je izneo svoje primedbe.<sup>172</sup> U izveštaju je sa zabrinutošću konstatovano da sugestije koje je ODIHR izneo u svom prethodnom izveštaju o Zakonu o referendumu,<sup>173</sup> nisu prihvaćene prilikom sastavljanja Nacrta. Zakon o referendumu o državnom statusu Crne Gore kao poseban zakon nije donet, a rešavanje pitanja državnog statusa Crne Gore je započelo zaključivanjem Beogradskog sporazuma i usvajanjem Ustavne povelje.

4.14.2.1. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava. – Narodna skupština Srbije je 30. maja 2003. donela Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava (u daljem tekstu: Zakon o lustraciji, *Sl. glasnik RS*, br. 58/03, 61/03), u cilju suočavanja s autoritarnom prošlošću, tako što bi se lica koja su u prethodnom nedemokratskom režimu svesno kršila ljudska prava sprečila da u budućem vremenskom periodu obavljaju neku javnu funkciju. Zakon uređuje (čl. 1) oblike i vidove kršenja ljudskih prava kao osnov za ispitivanje odgovornosti, krug lica prema kojima se sprovodi postupak ispitivanja odgovornosti za kršenje ljudskih prava, načela i pravila postupka ispitivanja odgovornosti za kršenje ljudskih prava, sastav, nadležnost i postupak nadležnih organa, i mere koje se izriču licima za koja je utvrđeno da su kršila ljudska prava.

---

<sup>170</sup> Ova institucija osnovana je 1990. godine i ima sedišta u Varšavi.

<sup>171</sup> OSCE/ODIHR, *Assessment of the Referendum Law, Republic of Montenegro (FRY)*, Warsaw, 6 jul 2001. Evropski sud za ljudska prava takođe smatra dozvoljenim ograničenja prava glasa na osnovu prebivališta (*X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 9 DR 121 (1976); *X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 15 DR 137 (1979)).

<sup>172</sup> OSCE/ODIHR, *Comments on the Draft Referendum Law on the Status of the Republic of Montenegro, (FRY)*, Warsaw, 5 novembar 2001.

<sup>173</sup> OSCE/ODIHR, *Assessment of the Referendum Law of the Republic of Montenegro (FRY)*, Warsaw, 6. jul 2001.

Zakonodavac je želeo da izbegne problem retroaktivnog efekta i zato je vezao primenu odredaba Zakona o lustraciji za 23. mart 1976, dan stupanja na snagu Međunarodnog pakta o građanskim političkim pravima u bivšoj SFRJ. Pod pojam ljudskih prava u smislu Zakona o lustraciji uvedena su prava predviđena u PGP, Ustavu SFRJ iz 1974, Ustavu SRJ iz 1992. i Ustavu Srbije iz 1990. godine. Zakon se primenjuje po isteku tri meseca od dana stupanja na snagu, odnosno od 11. septembra 2003. godine i primenjuje se 10 godina od dana stupanja na snagu, odnosno do 2013. godine. Ovaj zakon, međutim, ne predviđa koji je to autoritarni period na koji će se primenjivati, što ga čini potpuno neprimenljivim. On se, dakle, primenjuje i na prošlost i na budućnost jednako, što je konceptijski pogrešno – jer bi trebalo da je namenjen prevazilaženju autoritarne prošlosti, a ne kažnjavanju za kršenja ljudskih prava u sadašnjosti i budućnosti.

Zakon je odredio jedan opšti i tri posebna oblika kršenja ljudskih prava koja podležu lustraciji. Za opšti oblik kršenja ljudskih prava (čl. 5) potrebno je da je u pitanju izvršenje ili neki oblik saučesništva u krivičnom delu koje se goni *ex officio*, da je delo izvršeno u vršenju javne dužnosti, da je za delo nastupila zastarelost krivičnog gonjenja ili kazne i da je delo izvršeno sa jednim od dva posebna cilja – da se neko lice liši prava koje mu po zakonu pripada ili da mu se oteža ostvarivanje takvog prava ili da se nekom licu omogući da stekne neko pravo ili korist koji mu po zakonu ne pripadaju, ili da se utiče na državni organ, organizaciju, preduzeće ili drugo pravno lice da donese odluku ili preduzme radnju kojom se građani dovode u neravnopravan položaj.

Kao posebne oblike kršenja ljudskih prava, Zakon je predvideo vređanje prava na privatnost (doušništvo – čl. 6), kao i povredu pravne jednakosti građana (čl. 7), izričito isključujući naređenje pretpostavljenog i legalnost po unutrašnjim propisima kao osnove isključenja odgovornosti. Mada je vređanje prava na privatnost dobro definisano, primena člana 6 apsolutno zavisi od donošenja Zakona o otvaranju dosijea Službe državne bezbednosti (SDB/BIA).

Možda je najbolje definisan poseban oblik iz člana 9 Zakona – učešće u sudskom ili vansudskom postupku u kojem se primenjuju politički stavovi, kada je lice u službenom svojstvu učestvovalo u nekom postupku u kome se rešava o pravima drugih, ako je znalo ili moralo znati da se postupak vodi isključivo radi primene političkih stavova i merila, koja se otvoreno ili prikriveno prikazuju kao pravna pravila ili merila.

Ova odredba je mnogo primenljivija od tzv. lustracione odredbe člana 79 Zakona o sudijama (*Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 17/03, 25/03, 27/03) koja govori o političkim i montiranim suđenjima ili prekrajanju izborne volje građana, bez ikakvog detaljnijeg objašnjenja.

Zakon je predvideo tri osnova isključenja odgovornosti, i to ako je radnja koja podleže lustraciji izvršena od lica mlađeg od 18 godina, izvršena usled prinude, pretnje, ucene ili drugog nedopuštenog pritiska ili davanjem informacija BIA prilikom saslušanja u pritvoru ili zatvoru. Dok s prvim osnovom isključenja odgovornosti nema problema, sa druga dva to nažalost nije slučaj.

Zakonom je morao biti određen karakter prinude, pretnje, ucene ili pritiska – ne samo da su oni morali biti ozbiljni, u smislu da su opasnost i šteta po neko dobro subjekta lustracije bili realni, već je to ugroženo dobro moralo biti adekvatno kršenju

ljudskih prava koje je lustracioni subjekat izvršio. Nisu svaka pretnja i ucena isti, i ne može svaki nedozvoljen pritisak oslobađati od odgovornosti. Ceo sistem pritiska vlasti na sudije se zasnivao na manipulacijama, ucenama, zastrašivanjima i pružanju raznih koristi; neke sudije su i uprkos pritiscima očuvale svoju nezavisnost, dok druge to nisu. Samo se u svakom individualnom, konkretnom slučaju može proceniti da li je neka pretnja ili pritisak bila takvog intenziteta da opravda isključenje lustracione odgovornosti, a zakonodavac je izričito morao navesti kriterijume za ocenjivanje opravdanosti isključenja odgovornosti.

Dalje, ne može svaki slučaj kada je neko lice bilo u pritvoru i potpuno dobrovoljno dalo neke informacije policiji ili SDB/BIA, kojima je povredilo tuđe pravo na privatnost, oslobađati to lice od odgovornosti. Npr. lice uhapšeno zbog krađe da bi izbeglo gonjenje sklopi dogovor s policijom da joj dostavlja informacije o svom komšiji, lideru neke opozicione stranke.

Lustracioni postupak se vodi samo prema kandidatima za javne funkcije određene Zakonom od predsednika Republike i poslanika Narodne skupštine do urednika novina. Strankama prema kojima se vodi postupak je pružen niz procesnih prava, uz pre svega pravo na odbranu i analognu i supsidijarnu primenu ZKP. Pošto u pitanju nije sudski postupak, ni građanska ni krivična odgovornost, postoji dilema oko toga da li je pravo na pravično suđenje kako je definisano članom 6 EKPS relevantnim za lustracioni postupak. Mada lustracioni postupak nije sudskog karaktera, u njemu se ipak utvrđuje jedan oblik pravne odgovornosti koja za svoje posledicu može imati ograničenje jednog ljudskog prava, prava na rad subjekta lustracije. Baš zato se subjektu lustracije moraju pružiti sva ona procesna prava, obuhvaćena pravom na pravično suđenje, koja su *mutatis mutandis* podobna samom postupku lustracije. Supsidijarna primena ZKP pruža ovakve garantije.

Za vođenje postupka je nadležna lustraciona komisija, koja bi trebalo da ima devet članova – troje sudija Vrhovnog suda Srbije, troje istaknutih pravnih stručnjaka, jedan zamenik republičkoj javnog tužioca i dvoje narodnih poslanika, diplomiranih pravnika, koji nisu izabrani na istoj izbornoj listi. Mada je u teoriji ovakav koncept pravičan, problem je u tome što su svi poslanici demokratskih snaga u parlamentu izabrani na jednoj izbornoj listi, „DOS – Vojislav Koštunica“, pa se drugi član lustracione komisije morao birati iz reda nacionalističkih stranaka i stranaka bivšeg režima, čiji nijedan poslanik nije hteo da prihvati izbor. Stoga komisija danas ima 8 umesto 9 članova, i njen dalji rad je problematičan. Deveti član može biti izabran posle izbora i konstituisanja novog parlamenta, ukoliko za to bude političke volje. Komisija ima tri veća, kojima predsedavaju sudije Vrhovnog suda Srbije. Lustracioni postupak je trostepen – prvostepenu odluku donosi veće Komisije, na tu odluku je moguće uložiti prigovor celoj Komisiji, a na odluku Komisije je moguće uložiti žalbu Vrhovnom sudu. U postupku po žalbi je bitno i opravdano ograničen institut *beneficium novorum*, jer se mogu predlagati samo oni dokazi i činjenice koji nisu mogli biti izvedeni pred Komisijom.

Kao sankciju za kršenje ljudskih prava, Komisija može izdati javno saopštenje o odgovornosti lica, a ukoliko se odgovorno lice ne povuče s položaja ili ne povuče kandidaturu, Vrhovni sud mu može svojom odlukom izreći zabranu zauzimanja položaja u trajanju od 5 godina od dana izdavanja javnog saopštenja Komisije (čl. 32 i 33). Time je Zakon usvojio jedan mešoviti sistem lustracione odgovornosti, negde

između „meke“ i „tvrde“ ilustracije. Licima koju neposredno biraju građani, kao i članovi Vlade, Vrhovni sud ne može izreći meru zabrane zauzimanja položaja (čl. 33, st. 1). Tako je građanima dat konačni sud da odluče da li će na javnu funkciju izabrati i lice za koje je utvrđeno da je kršilo ljudska prava.

#### 4.14.3. Političke stranke

U državnoj zajednici Srbije i Crne Gore političke stranke osnivaju se i deluju slobodno (vidi 4.11.1). Na vlasti u Crnoj Gori i Srbiji nalazile su se, sve do 1997. godine, koalicije stranaka u kojima je dominantna uloga pripadala strankama nastalim od bivših komunističkih partija. U Crnoj Gori 1998. godine na vlast dolazi reformsko krilo Demokratske partije socijalista (DPS), na izborima koje su pozitivno ocenili domaći i strani posmatrači. Republički parlamentarni izbori u Srbiji održani decembra 2000. godine, prvi su fer i demokratski izbori na teritoriji Srbije posle Drugog svetskog rata. Do formalnog uvođenja parlamentarne demokratije 1990. godine stvarni izbori nisu bili mogući zbog ustavno proklamovanog jednopartijskog sistema, a posle toga zbog niza zakonskih i faktičkih prepreka koje je postavljao tada uspostavljen režim.<sup>174</sup> Ipak, tadašnje opozicione stranke u Srbiji, smatrale su da nijedni izbori od uvođenja višepartijskog sistema (1990) nisu bili istinski slobodni i fer, uključujući predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore održane septembra 2000, koji su omogućili njihov dolazak na vlast.<sup>175</sup>

Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim republičkim zakonima (Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RCG*, br. 44/97 i Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, br. 72/03). Oba zakona predviđaju da se jedan deo budžeta svake godine odvajaju za finansiranje rada političkih stranaka, a predviđa se i dodatno finansiranje za troškove izborne kampanje, za godinu u kojoj se održavaju izbori (čl. 3, 4 i 6 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, 9 i 10 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Pravo na sredstva iz budžeta za finansiranje redovnog rada imaju one političke stranke koje imaju poslanike, odnosno odbornike (čl. 3 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, st. 1 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Srbijanski zakon fiksira visinu sredstava koja se godišnje izdvajaju za finansiranje rada političkih stranaka na određeni procenat budžeta, dok crnogorski zakon predviđa minimalni procenat budžeta koji mora biti upotrebljen u ove svrhe (čl. 4 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, st. 1 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Srbijanski zakon na ovaj način sprečava da same stranke, kroz parlament, pri glasanju budžeta uvećaju procenat koji je namenjen finansiranju njihovog redovnog rada. Oba zakona predviđaju da se 30% ovih sredstava raspoređuje među strankama u jednakim iznosima, a ostatak sredstava (70%) srazmerno broju poslaničkih mesta (čl. 4, st. 2 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije; čl. 5 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore). Osim sredstava iz budžeta, stranke mogu finansirati svoj redovni rad i iz privatnih izvora. Za razliku od crnogorskog, novi srbijanski Zakon, u cilju kontrolisanja finansijskog uticaja na političke stranke, reguliše privatne izvore sredstava i ograničava njihovu visinu.

---

<sup>174</sup> Vidi *Izveštaj 1998, 1999 i 2000*.

<sup>175</sup> Ozbiljne zamerke na organizaciju i sprovođenje izbornog postupka u Srbiji mogu se naći i u izveštajima posmatrača OEBS. Vidi: ODIHR *Parliamentary Elections September 21, 1997 and Presidential elections September 21 and October 5, 1997*, i *Assessment of Election Legislation in the Federal Republic of Yugoslavia, 2000*. (Izveštaj ODIHR 1997).

Privatnim izvorima smatraju se članarina, prilozima, prihodi od promotivnih aktivnosti, prihodi od imovine i legati (čl. 3, st. 3). Njihov ukupan iznos, osim članarine, ne sme preći ukupan iznos sredstava koju stranka dobija iz budžeta. Za stranke koje nemaju prava na sredstva iz budžeta, srbijanski Zakon predviđa da visina sredstava iz privatnih izvora ne sme preći iznos od 5% od ukupnih sredstava koje se izdvajaju iz budžeta za finansiranje redovnog rada stranaka (čl. 5, st. 7). Osim ukupne visine, zakon takođe limitira i visinu pojedinačnih priloga. Tako, iznos priloga u jednoj kalendarskoj godini ograničen je na deset prosečnih zarada za fizička, odnosno sto za pravna lica (čl. 5, st. 4).<sup>176</sup>

Kad je reč o troškovima izborne kampanje, oba zakona predviđaju određena ograničenja, kako stranke ne bi došle u neravnopravan položaj zbog svoje finansijske situacije. Pravilima crnogorskog zakona nedostaje jasnost i preciznost. Crnogorski zakon predviđa da se sredstva za pokriće troškova izborne propagande obezbeđuju u budžetu u godini u kojoj su raspisani izbori. Zakon predviđa način raspodele ovih sredstava, ali ne i njihovu visinu (čl. 6). S druge strane, strankama je dozvoljeno da i same obezbeđuju sredstva za pokrivanje ovih troškova (čl. 8). Crnogorski Zakon dalje definiše šta se smatra izbornim troškovima i predviđa da oni ne mogu preći iznos od 250 prosečnih mesečnih zarada (čl. 9), a zatim predviđa da same stranke moraju da zaključe poseban sporazum kojim će se obezbediti poštovanje ograničenja troškova izborne kampanje (čl. 10). Izloženo rešenje iz crnogorskog zakona ne deluje ostvarljivo. Novi srbijanski Zakon o finansiranju političkih stranaka Srbije značajno je precizniji. On predviđa da se sredstva za pokriće troškova izborne kampanje obezbeđuju u budžetu i to kao određeni procenat budžeta (čl. 9). S druge strane, visina sredstava koje stranke same obezbede za finansiranje troškova izborne kampanje ograničena je i ne sme preći iznos od 20% sredstava obezbeđenih iz budžeta za ove svrhe (čl. 11, st. 2).

Prema oceni OEBS, srbijanski Zakon o finansiranju političkih stranaka važan je pomak ka uvođenju transparentnosti. Prema oceni OEBS, on uspostavlja dobru ravnotežu između privatnih i javnih sredstava, kao i mehanizme za ograničenje finansijskog uticaja na političke stranke. Ipak, izražena je sumnja da će trenutni jak uticaj finansiranja od strane pravnih lica zaista biti smanjen u budućnosti.<sup>177</sup>

Savezni Zakon o finansiranju političkih stranaka (*Sl. list SRJ*, br. 73/00) prestao je da važi danom stupanja na snagu novog srbijanskog Zakona o finansiranju političkih stranaka (čl. 24 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije), osim odredbi koje regulišu korišćenje imovine Saveza komunista Jugoslavije, Socijalističkog saveza radnog naroda Jugoslavije i Saveza socijalističke omladine Jugoslavije. Ta imovina prelazi u svojinu SRJ, ali je predviđeno da se najmanje polovina ovako stečenih nepokretnosti mora dati na korišćenje parlamentarnim strankama (čl. 13 Zakona o finansiranju političkih stranaka).

---

<sup>176</sup> O zabrani sticanja sredstava od stranih država i drugih stranih lica, kao i pojedinih domaćih organa vidi više u delu o slobodi udruživanja I.4.11.4.2.

<sup>177</sup> OSCE/Economic Transparency Department, *Law on Financing of Political Parties*, Belgrade, August 1, 2003.

#### 4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo

Prema Ustavnoj povelji, poslanici Skupštine SCG biraju se iz svake države članice u skladu sa evropskim i demokratskim standardima na osnovu zakona država članica“ (čl. 20, st. 2). Na ovaj način, izborna materija prenetu je u potpunosti u nadležnost država članica.<sup>178</sup> Prvi neposredni izbori za poslanike Skupštine SCG biće održani po proteku dve godine od usvajanja Ustavne povelje (čl. 20, st. 2).<sup>179</sup>

Na svim izborima u Srbiji, pravo glasa imaju lica koja su: 1) jugoslovenski državljani s prebivalištem u Srbiji, 2) navršila 18 godina života i poslovno su sposobna (čl. 10 Zakona o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, br. 35/00; čl. 122 Zakona o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS*, br. 48/99 i 27/01 i čl. 7 Zakona o lokalnim izborima, *Sl. glasnik RS*, br. 33/02, 37/02 i 42/02;<sup>180</sup> čl. 2 Zakona o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, br. 1/90, 79/92, 73/02<sup>181</sup>). Izorno zakonodavstvo Srbije i Crne Gore poznaje različita rešenja u pogledu pasivnog biračkog prava, u zavisnosti o kojim izborima je reč. Tako, za predsednika Srbije kandidat mora biti državljanin Srbije i imati prebivalište na njenoj teritoriji najmanje godinu dana pre dana održavanja izbora, dok novi crnogorski zakon zahteva prebivalište u trajanju od najmanje 24 meseca. (čl. 3, st. 1 srbijanskog Zakona o izboru predsednika Republike; čl. 2 Zakona o izboru predsednika Republike, *Sl. list RCG*, br. 11/03). Svi navedeni propisi od kandidata očekuju da poseduju aktivno biračko pravo.

Srbijanski zakon predviđa da predlagač – politička stranka, druga politička organizacija, ili grupa građana – mora prikupiti 10.000 potpisa birača sa teritorije Republike radi podnošenja kandidature za predsednika Republike (čl. 3, st. 2 i 3 Zakona o izboru predsednika Republike). Ustavni sud Srbije odbio je predlog za utvrđivanje

---

<sup>178</sup> U pogledu usklađenosti rešenja saveznog izbornog zakonodavstva s međunarodnim standardima, vidi *Izveštaj 2002*.

<sup>179</sup> Tokom prve dve godine po usvajanju Ustavne povelje poslanici se biraju posredno, srazmerno zastupljenosti u Narodnoj Skupštini Srbije, odnosno Skupštini Crne Gore (čl. 20, st. 2 Ustavne povelje). Obe države članice donele su zakone koji regulišu posredan izbor (Zakon o posrednom izboru poslanika u Skupštinu SCG, *Sl. list RCG*, br. 8/03 i Zakon o izboru poslanika Skupštine SCG, *Sl. glasnik RS*, br. 10/03).

<sup>180</sup> Članom 128 novog Zakona o lokalnoj samoupravi Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 9/02) predviđeno je da će danom njegovog stupanja na snagu prestati da važi Zakon o lokalnoj samoupravi Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 48/99) osim odredbi članova 120–162. Članom 66 Zakona o lokalnim izborima predviđeno je da će se ove odredbe primenjivati u slučaju sprovođenja dopunskih izbora za dosadašnji sastav skupština jedinica lokalne samouprave, a da prestaju da važe danom raspisivanja izbora za sve odbornike skupština jedinica lokalne samouprave u Srbiji.

<sup>181</sup> Ustavni sud Srbije (USS), po postupku pokrenutom po predlogu Demokratske stranke Srbije, utvrdio je da je ova odredba u saglasnosti s Ustavom (*Sl. glasnik RS*, br. 93/03). Po oceni USS, sporna odredba ne sužava krug subjekta korišćenja izbornog prava, već uređuje način njegovog ostvarivanja. SUS, po inicijativi za ocenu ustavnosti po predlogu Stranke deviznih štediša, ocenio je da je član, koji reguliše sličnu materiju, Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore (*Sl. list RCG* br. 4/98, 17/98, i 14/00, 18/00, 9/01, 41/02 i 46/02) neustavan. Naime, prema spornom članu pravo da bira i da bude biran ima građanin Crne Gore (a ne državljanin SRJ) koji ima prebivalište na teritoriji republike najmanje 24 meseci pre dana održavanja izbora. Savezni ustavni sud ocenio je da je ovo u suprotnosti s odredbom tada važećeg Ustava SRJ, koja predviđa da to pravo ima svaki jugoslovenski državljanin. S druge strane, po oceni SUS, iako se može propisati da se izorno pravo ostvaruje prema mestu prebivališta, zahtev da prebivalište mora trajati najmanje 24 meseca je neustavan, jer se građaninu za to vreme ograničava izorno pravo koje mu je kao jugoslovenskom državljaninu koji je napunio 18 godina od tog momenta zajemčeno Ustavom SRJ (*Sl. list SRJ*, br. 73/00).

neustavnosti ovog člana i nezakonitosti člana 2 Pravilnika o naknadi za overu potpisa birača, koji predviđa naknadu od 50.000 dinara za overu potpisa. Prema oceni Ustavnog suda, zakonodavac je ovlašćen Ustavom da uredi postupak izbora predsednika Republike i u okviru toga i način kandidovanja kao fazu koja prethodi samom činu izbora. Ustavni sud ocenio je da se osporenim odredbama ne narušava pravo građana na neposredne izbore, opšte i jednako biračko pravo i tajnost glasanja (*Sl. glasnik RS*, br. 53/03). Prema oceni Evropskog suda za ljudska prava, dozvoljen je uslov da političke stranke prikupe određeni broj potpisa za učešće na izborima (*Association X, Y. i Z. protiv Nemačke*, ECmHR, 5 DR 90 (1976); *X. protiv Austrije*, ECmHR, 6 DR 110 (1976); *Desmeules protiv Francuske*, ECmHR, 67 DR 166 (1990)). Crnogorski zakon predviđa da je za podnošenje kandidature potreban potpis 1% birača (čl. 5 Zakona o izboru predsednika Republike Crne Gore).

Teškoće u dostizanju izbornog cenzusa prilikom izbora predsednika, doveli su do izmena izbornih zakona u Srbiji i Crnoj Gori. Novi crnogorski Zakon o izboru predsednika Republike više ne predviđa minimalni broj birača koji mora da izađe na izbore da bi se oni smatrali uspelim. Srbijanski Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru predsednika Republike ukinuo je izborni cenzus samo za drugi izborni krug – ukoliko u prvom krugu nijedan kandidat nije dobio većinu glasova birača koji su glasali. Međutim, da bi se izbori smatrali uspelim neophodno je da u prvom izbornom krugu izađe polovina birača upisanih u birački spisak (čl. 5z i 5i). Ustavni sud Srbije odbio je predlog Demokratske stranke Srbije za ocenu ustavnosti ovih odredbi ocenivši da, u situaciji kada Ustav nije odredio oblik većine potreban za izbor predsednika Republike, to pitanje se može urediti zakonom (*Sl. glasnik RS*, br. 93/03). Pri tome, koji oblik većine je neophodan za izbor predsednika, pitanje je zakonodavne politike. Zakonodavac je, po oceni Ustavnog suda Srbije, isto tako ovlašćen da odredi da su izbori neuspeli ako u prvom krugu ne izađe određen broj birača. S druge strane, Ustavni sud je ocenio da osporeni član 5i, st. 3 Zakona o izboru predsednika koji predviđa da predsednik Narodne skupštine, u roku od 60 dana kada su održani neuspeli izbori, „odlučuje o raspisivanju novih izbora“, nije u saglasnosti s Ustavom. Po oceni Ustavnog suda, odredbe Ustava koje uređuju izbor predsednika Republike, i to član 86, st. 2 i član 87, st. 5 prema kojima se izbori moraju održati u roku od 30 dana pre isteka mandata predsednika Republike, odnosno u roku od 60 dana, u slučaju prestanka mandata pre isteka vremena, i član 78, st. 3 prema kome predsednik Skupštine raspisuje izbore“ za izbor predsednika, upućuju da je raspisivanje predsedničkih izbora obaveza, a ne diskreciono pravo predsednika Skupštine. Osim toga, po oceni Ustavnog suda, situacija u kojoj isto lice istovremeno obavlja funkciju predsednika Skupštine i predsednika Republike na duži vremenski rok, nije u skladu ni sa principom podele vlasti (čl. 9 Ustava Srbije), jer može dovesti do „kumulacije zakonodavne i jednog dela izvršne vlasti.“

Osim odredbi kojima se reguliše aktivno i pasivno biračko pravo, izborni zakoni Srbije i Crne Gore određuju i *izbornu pravu* građana. Izborna prava je po odredbama izbornih zakona šire od aktivnog i pasivnog biračkog prava i osim tih prava obuhvata još i pravo građana da kandiduju i da budu kandidovani, da odlučuju o predloženim kandidatima i izbornim listama, da kandidatima javno postavljaju pitanja, da budu pravovremeno, istinito i objektivno informisani o programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista i o kandidatima s tih lista, kao i da raspoložu drugim pravima

koja su predviđena izbornim zakonima (čl. 9 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije, čl. 10 crnogorskog Zakona o izboru odbornika i poslanika).

Faktička mogućnost da se glasa i bude biran zavisi od toga da li je neko lice upisano u birački spisak. Uredno ažuriranje biračkog spiska predstavlja jedan od osnovnih uslova, ne samo za ostvarenje individualnog biračkog prava, već i za održavanje regularnih izbora u celini. Praksa s proteklih izbora pokazala je brojne nepravilnosti i dokazala neurednost biračkih spiskova. Izborni zakoni određuju biračke spiskove kao javne isprave koje se vode po službenoj dužnosti. Birači se u biračke spiskove upisuju prema svom prebivalištu. Zakon o izboru poslanika Srbije predviđa i da se „lica privremeno odseljena iz stalnog mesta boravka (izbeglice) upisuju u birački spisak u mestu u kome su prijavljena s tim statusom“ (čl. 13). Nejasno je zašto se pominju izbeglice a ne privremeno raseljena lica, na koje je zakonodavac verovatno mislio i koja jedino imaju pravo glasa (za razliku od izbeglica), pošto su to državljani državne zajednice Srbije i Crne Gore koji su raseljeni s Kosova i Metohije.

Srbijanski izborni propisi ne predviđaju nikakve sankcije za neuredno vođenje biračkih spiskova.<sup>182</sup> Za razliku od crnogorskog zakona, oni ne predviđaju mogućnost da predlagači izbornih lista dobiju kopiju celog biračkog spiska i sami organizuju kontrolu njegove ispravnosti. Uvid u celokupni birački spisak je izuzetno značajan za kontrolu regularnosti izbora: birački spiskovi se vode po opštinama, pa postoji mogućnost da se isto lice nađe na spisku u više opština. Odredba srbijskog zakona po kojoj građani mogu da izvrše uvid u birački spisak i zahtevaju izmene (čl. 12, st. 3 Zakona o izboru poslanika) nije dovoljna da se spreče eventualne zloupotrebe. Iluzorno je očekivati da će građani obilaziti sve opštine i proveravati svaki opštinski spisak.<sup>183</sup> Rešenje prema kome se donekle može sprečiti da jedno lice glasa na više biračkih mesta predviđeno je odredbom Zakona o izboru poslanika Srbije kojom se po prvi put u Srbiji reguliše način kontrole glasanja pomoću specijalnog spreja i stavljanja potpisa u birački spisak (čl. 68, st. 3 i 4).

Zakon o biračkim spiskovima Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 14/00) detaljno razrađuje sistem kontrole ažurnosti u vođenju evidencije birača. Između ostalog, tačno je utvrđena odgovornost i sankcije za obezbeđenje tačnosti i ažurnosti biračkih spiskova: za samo vođenje spiskova odgovoran je nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave (čl. 3, st. 3); inspekcijски nadzor vrši ministarstvo nadležno za poslove uprave (čl. 19); a zakon predviđa i sankcije za neispunjavanje obaveza ovih lica (čl. 22). Birački spiskovi obrađeni u jedinicama lokalne samouprave objedinjuju se u jedinstveni birački spisak koji vodi nadležni državni organ uprave (čl. 4, st. 1). Takođe, u Crnoj Gori obezbeđena je transparentnost biračkih spiskova; u roku od tri dana od objavljivanja izbora nadležni organ oglašava birački spisak i obaveštava građane da mogu izvršiti uvid u spiskove (čl. 8, st. 1). Osim toga, nadležni organ dužan je da javno objavi tabelarni prikaz podataka o promenama nastalim u biračkom spisku u celini i po izbornim jedinicama u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori (čl. 9, st. 1); a političke stranke koje učestvuju na izborima imaju pravo da dobiju kopiju

---

<sup>182</sup> Zakon Srbije predviđa krivičnu odgovornost lica koje drugog *u nameri* da mu onemogući glasanje za poslanika protivzakonito ne uvede u spisak ili ga izbriše iz tog spiska (čl. 105 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije).

<sup>183</sup> Za predsedničke izbore održane 16. novembra 2003. godine, birači su mogli da provere stanje biračkih spiskova na internetu.

celokupnog biračkog spiska, kompjuterski obrađenog, na odgovarajućem mediju, u roku od 48 sati (čl. 15, st. 1). Strankama je takođe omogućeno da ostvare uvid u službenu dokumentaciju koja se odnosi na individualne birače (čl. 17). Ovakvo pravo stranaka moralo je da bude komplementirano zaštitom prava na privatnost, kako bi se sprečile eventualne zloupotrebe. Za razliku od prethodnog Zakona o biračkim spiskovima iz 1998. godine, strankama po novom zakonu nije više dozvoljena mogućnost ulaganja žalbi i primedbi, te se postavlja pitanje efektivnosti ovakvog sistema kontrole biračkih spiskova.

#### 4.14.5. Izborni postupak

4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora. – Osim u zakonima o izborima, veoma važna pravila o izbornom postupku nalaze se u aktima izbornih komisija. Ove komisije imaju zadatak da se staraju o zakonitom sprovođenju izbora, o jedinstvenoj primeni izbornog zakona i izboru članova biračkih odbora (tela koja neposredno sprovede izbore). One donose uputstva za rad ostalih izbornih komisija (ako ih ima)<sup>184</sup> i biračkih odbora.<sup>185</sup> Republičke izborne komisije odlučuju i o izbornim prigovorima: u Crnoj Gori protiv odluka, radnje ili propusta opštinske izborne komisije (čl. 108, st. 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika) a u Srbiji, u prvom stepenu, protiv odluka, radnje ili propusta biračkih odbora (čl. 95, st. 2 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije). Prema odredbama izbornih zakona, organi za sprovođenje izbora su samostalni i nezavisni u svom radu. Međutim, sporne su odredbe izbornih zakona koje predviđaju da su organi za sprovođenje izbora odgovorni za svoj rad organu koji ih je imenovao (čl. 28, st. 2 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 11, st. 3 Zakona o lokalnim izborima i čl. 17, st. 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore). Kako članove opštinskih izbornih komisija imenuje skupština opštine, to je u praksi, u nekim slučajevima, učešće političkih stranaka u opštinskim komisijama protumačeno kao članstvo na osnovu političke ravnoteže u opštinskim skupštinama, što je u izbornim komisijama dovelo do odlučivanja po političkoj liniji.<sup>186</sup>

Izborne komisije država članica imenuju njihovi parlamenti (čl. 38, st. 1 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 29 Zakona o izboru poslanika Crne Gore). Članove biračkih odbora koji neposredno sprovode izbore na biračkim mestima imenuju nadležne izborne komisije. Članovi izbornih komisija se imenuju na period od četiri godine, dok se članovi biračkih odbora imenuju za svake izbore. Pored izabranih članova (tzv. stalni sastav), izborne komisije i birački odbori u svom sastavu imaju i predstavnike podnosioca izbornih lista (političkih stranaka, koalicija ili grupa građana).

---

<sup>184</sup> U Srbiji, Republička izborna komisija i birački odbori su organi nadležni za sprovođenje republičkih parlamentarnih izbora, dok su nadležni organi za sprovođenje lokalnih izbora, izborna komisija jedinice lokalne samouprave i birački odbori (vidi čl. 28–38 Zakona o izboru narodnih poslanika i čl. 11–17 Zakona o lokalnim izborima). U Crnoj Gori republički i lokalni izbori regulisani su jednim zakonom, koji predviđa tri nadležna organa: Republička izborna komisija, opštinska izborna komisija i birački odbori (vidi čl. 17–37 Zakona o izboru odbornika i poslanika).

<sup>185</sup> Tako je Savezna izborna komisija neposredno pred održavanje izbora 24. septembra 2000. godine donela uputstvo, u kojem se pored ostalog nalaže da glasači moraju prilikom glasanja za predsedničke izbore pokazati članu biračkog odbora glasački listić. Ovo pravilo važilo je samo za predsedničke izbore i znatno je povredilo tajnost glasanja, a imalo je za cilj zastrašivanje građana.

<sup>186</sup> OSCE/ODIHR, Election Observation Mission, Report on the Parliamentary Elections in The Republic of Montenegro (FRY), Warsaw, 22. april 2001, [www.osce.org/odihr/documents/reports/election\\_reports/yy/fry\\_mont\\_fin2001pe.pdf](http://www.osce.org/odihr/documents/reports/election_reports/yy/fry_mont_fin2001pe.pdf).

Stalni sastav izbornih komisija bi trebalo da bude politički neutralan, jer ga obično čine sudije, ali, imajući u vidu veliku zavisnost sudske od izvršne vlasti, u praksi može doći do toga da stalni članovi izbornih komisija u stvari zastupaju interese stranaka na vlasti, kao što je to bilo sve do republičkih izbora 2000. godine u Srbiji. Prošireni sastav izbornih komisija, koji uz predstavnike skupštinske većine uključuje i predstavnike ostalih političkih stranaka, uključuje se u rad komisija tek pošto se izborne liste proglase u izbornim jedinicama.

4.14.5.2. Kontrola broja štampanih glasačkih listića i čuvanje izbornog materijala. – Prema izbornim zakonima Srbije i Crne Gore, centralne izborne komisije bliže propisuju način, mesto i kontrolu štampanja glasačkih listića. Međutim, njihova uputstva nisu detaljnije regulisala ovaj proces niti su predvidela odgovarajući sistem kontrole (Izveštaj ODIHR 1997, str. 11). U uputstvima centralnih izbornih komisija ne pominje se precizno obaveza i način čuvanja izbornog materijala pre njegove predaje izbornim komisijama, npr. pečačenje prostorije itd. U cilju sprečavanja lažnih glasačkih listića za savezne izbore 2000. godine propisano je da se listići štampaju na jednom mestu na hartiji koja je zaštićena vodenim žigom (npr. čl. 63, st. 4 Zakona o izboru saveznih poslanika u Veće građana Savezne skupštine, *Sl. list SRJ*, br. 32/00).

U svom izveštaju o prevremenim izborima u Crnoj Gori, ODIHR je konstatovao da ne postoji odredba koja reguliše situaciju kad birač ošteti birački listić.

4.14.5.3. Utvrđivanje rezultata izbora. – Rezultate izbora utvrđuje nadležna izborna komisija. Izborna komisija utvrđuje ukupan broja glasova koji je dobila svaka izborna lista (izbore na svim nivoima odvijaju se po proporcionalnom sistemu) i srazmerno broju dobijenih glasova, na osnovu D'Ontovog sistema,<sup>187</sup> utvrđuje broj mandata koji pripada svakoj listi. U raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izornoj jedinici (čl. 81 Zakona o izboru poslanika Srbije<sup>188</sup>), odnosno 3% od ukupnog broja birača koji su glasali u izornoj jedinici (čl. 94 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore i čl. 40, st. 4 srbijanskog Zakona o lokalnim izborima).

Izborni zakoni sadrže različita rešenja u pogledu raspodele mandata koji su pripali pojedinim izbornim listama na parlamentarnim izborima. Različita rešenja u pogledu raspodele mandata imaju za posledicu da se pasivno biračko pravo, na različitim nivoima izbora, ostvaruje na različite načine. U Srbiji, podnosioci izbornih lista mogu po sopstvenom izboru da dodeljuju dobijene poslaničke mandate kandidatima sa liste (čl. 84, st. 1 Zakona o izboru poslanika Srbije). Po Zakonu o lokalnim izborima, jedna

---

<sup>187</sup> Prema D'Ontovom sistemu, odnosno sistemu najvećeg količnika, ukupan broj glasova koji je dobila svaka pojedina izborna lista podeli se brojevima od jedan do zaključno s brojem ukupnih mandata (npr. na parlamentarnim izborima u Srbiji, to bi bio broj 250, koji je ukupan broj poslanika u Skupštini Srbije). Dobijeni količnici razvrstavaju se po veličini, a u obzir se uzima onaj broj najvećih količnika koliko ima mandata (npr. na parlamentarnim izborima u Srbiji uzeli bi se u obzir 250 najvećih količnika). Svaka izborna lista dobija onoliko mandata koliko tih količnika na nju otpada. Ako dve ili više izbornih lista dobiju iste količnike na osnovu kojih se dodeljuje jedan mandat, a nema više neraspodeljenih mandata, mandat se dodeljuje listi koja je dobila ukupan veći broj glasova.

<sup>188</sup> Na dnevni red jesenjeg zasedanja Narodne skupštine Srbije uvršten je predlog narodnih poslanika Mehe Omerovića, Aleksandra Vatovića i Rodoljuba Šabića, Zakona o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, kojim se predviđa smanjivanje cenzusa. Skupština je u međuvremenu raspuštena zbog raspisivanja vanrednih izbora.

trećina mandata se dodeljuje prema rasporedu na listi, a preostali mandati se raspodeljuju u skladu s odlukom podnosioca liste (čl. 14, st. 4 i 5). Slično rešenje predviđeno je u crnogorskom Zakonu, prema kome jedna polovina mandata koje je lista osvojila dodeljuje se prvim kandidatima sa izborne liste, a preostali mandati se raspodeljuju u skladu s odlukom podnosioca izborne liste (čl. 96, st. 1 Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore). U Izveštaju OEBS o izborima u Crnoj Gori<sup>189</sup> izražena je zabrinutost kad je u pitanju raspodela mandata jer je izloženo zakonsko rešenje u suprotnosti s prihvaćenim standardima transparentnosti, a može da deluje i zbunjujuće na birače.

Svi izborni zakoni koji u Srbiji i Crnoj Gori na različitim nivoima regulišu izbor narodnih poslanika, predviđaju da poslaniku mandat prestaje pre vremena, između ostalog i ukoliko mu prestane članstvo u stranci (srbijanski Zakon dodaje i koaliciji – čl. 88, st. 1, tač. 1) na čijoj listi je izabran (čl. 45, tač. 1 Zakona o lokalnim izborima i čl. 101, tač. 7 Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore). Ovo rešenje imalo je za posledicu da su poslanici bili pre svega odgovorni svojim strankama, a umanjivala se sloboda mandata i politička odgovornost poslanika prema biračima. Osim toga, izloženo rešenje dovelo je do žestokih političkih i ustavnih sporova. Povodom ustavnog spora do koga je došlo usled ulaganja ustavnih žalbi 45 poslanika Demokratske stranke Srbije u Narodnoj skupštini Srbije povodom odluke Administrativnog odbora Narodne skupštine kojom su privremeno prestali njihovi mandati zbog isključenja njihove stranke iz vladajuće koalicije „DOS – dr Vojislav Koštunica“, SUS je ocenio:

da bi izvršenjem osporenih radnji i akata mogle nastupiti neotklonjive štetne posledice i to: onemogućavanjem legalno izabranim poslanicima da obavljaju svoju poslaničku funkciju promenom sastava Narodne skupštine Republike Srbije u odnosu na onaj koji je proistekao iz izbora održanih 23. decembra. 2000, čime bi bila narušena slobodno izražena volja građana. Promena sastava Narodne skupštine koja bi nastupila kao posledica primene osporenih radnji i akata mogla bi da utiče na ustavnost i zakonitost akata koja donosi Narodna skupština Republike Srbije, u skladu sa svojim ustavnim ovlašćenima.

(*Sl. list SRJ*, br. 57/02)

Konačno, Ustavni sud Srbije, postupajući po sopstvenoj inicijativi, proglasio je neustavnim pomenute odredbe, kao i tačku 9 člana 88 Zakona o izboru narodnih poslanika, prema kojoj mandat poslanika prestaje i brisanjem iz registra političke stranke ili druge organizacije na čijoj izbornoj listi je izabran (*Sl. glasnik RS*, br. 57/03). Prema oceni Ustavnog suda, pasivno biračko pravo je subjektivno pravo koje građanin uživa na osnovu samog Ustava (čl. 42 Ustava Srbije), koje ne može biti uslovljeno članstvom u političkoj stranci, „pa samim tim ni prestanak tog svojstva ne može biti osnov za gubitak tog prava (poslaničkog mandata).“ Ustavni sud, takođe, uspostavlja direktan odnos između poslanika i birača, bez posredstva političke stranke, ocenjujući da narodni poslanik, u skladu s članom 76 Ustava Srbije, prema kome narodni poslanik predstavlja građane izborne jedinice, i članom 2 Ustava Srbije, koji garantuje suverenost građana, ima „Ustavom zagaranovanu slobodu u predstavljanju onih koji su ga birali i ne može biti vezan pravno obavezujućim nalogima političkih partija, odnosno koalicija, čije bi nepoštovanje moglo imati za posledicu prestanak mandata.“ Pored toga, Ustavni

---

<sup>189</sup> *Id.*

sud navodi da dotične odredbe nisu u skladu ni s odredbama Ustava Srbije kojima se jamči sloboda političkog delovanja i jednakost građana. Ustavni sud zaključuje u svojoj odluci da se „političkim strankama ne mogu zakonom dati ovlašćenja koja će imati za posledicu promenu sastava Narodne Skupštine, kao što ni politički ili pravni život stranke sa čije je liste određeni poslanik izabran ne može, prema Ustavu, nakon izbora, imati neposredan uticaj na sastav Narodne skupštine.“ S obzirom da se po Zakonu o izboru narodnih poslanika, poslanici biraju na osnovu lista političkih stranaka, pri čemu se mandati dodeljuju izbornim listama, čiji podnosilac ih zatim slobodno dodeljuje kandidatima s liste (vidi čl. 4 i 84 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije), postavlja se pitanje da li birači zaista glasaju za pojedinca ili za stranku. Ova odluka Ustavnog suda izazvala je dosta kontraverzi (od njenog donošenja neke vanparlamentarne stranke postale su parlamentarne) i kritika da se njome pospešuje trgovina mandatima.<sup>190</sup>

4.14.5.4. Razlozi za poništavanje izbora. – Izbornim zakonima država članica predviđeni su različiti razlozi za poništavanje izbora na pojedinim biračkim mestima. Ukoliko se utvrdi postojanje jednog od razloga u prilog apsolutne ništavosti, izbori na određenom biračkom mestu moraju se ponoviti, a birački odbor raspustiti i imenovati nov. Tako je srbijanskim Zakonom predviđeno da će se birački odbor obavezno raspustiti i ponoviti glasanje na biračkom mestu na kome je došlo do povrede tajnosti glasanja, povrede zakonske odredbe da se glasa lično, povrede zabrane isticanja simbola političkih stranaka ili drugog propagandnog materijala, itd (čl. 55 Zakona o izboru poslanika Srbije). S druge strane, kad je reč o razlozima relativne ništavosti, izborna komisija može na osnovu prigovora da odluči da li će poništiti izbore ili ne (vidi, na primer čl. 72 Zakona o izboru poslanika Crne Gore).

4.14.5.5. Pravna zaštita. – Prema Evropskom sudu za ljudska prava, izborna i politička prava nisu „građanska prava“ u smislu prava na pravično suđenje iz člana 6 EKPS (*Priorello protiv Italije*, ECmHR, 43 DR 195, (1985)), te se garantije pravičnog suđenja ne primenjuju na postupke po reviziji zakonitosti sprovođenja izbora (*X. protiv Francuske*, ECmHR, 82-B DR 56 (1995); *Pierre-Bloch protiv Francuske*, ECHR, (1996)).

Prema postojećim izbornim zakonima Srbije i Crne Gore, osnovno pravno sredstvo kojim se obezbeđuje pravna zaštita u izbornom procesu je prigovor koji svaki birač ili učesnik na izborima podnosi nadležnoj izbornoj komisiji. Zakon o izboru odbornika i poslanika Crne Gore određuje da se prigovor podnosi „zbog povrede biračkog prava u toku izbora“ (čl. 107, st. 1), dok član 95 Zakona o izboru poslanika Srbije predviđa da se prigovor podnosi Republičkoj izbornoj komisiji „zbog povrede izbornog prava u toku izbora ili zbog nepravilnosti u postupku predlaganja odnosno izbora“ (kurziv naš). Pravna zaštita vezuju 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.

Nijedan od izbornih zakona ne propisuje prema kojim pravilima postupka izborna komisija treba da odlučuje po prigovoru, što je za posledicu imalo neujednačeno postupanje u vezi s utvrđivanjem činjeničnog stanja, upotrebom dokaznih sredstava i posebno, poštovanjem načela kontradiktornosti. Ovakva situacija je protivna vladavini

---

<sup>190</sup> Vidi, Nenad Lj. Stefanović, „Odbrana i poslednji dani“, *Vreme*, 16. oktobar 2003.

prava i stvara pravnu nesigurnost. Jedino Zakon o izboru poslanika Crne Gore (čl. 111) predviđa supsidijarnu primenu Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP). Ipak, sam ZUP predviđa da se njegove odredbe primenjuju u svim upravnim stvarima, a da se kod postupaka kod kojih je zbog specifičnosti neophodno odstupanje, postupak mora voditi u skladu s opštim načelima tog zakona (čl. 1 i 3 ZUP).

Crnogorski zakon predviđa da će se sve odluke po prigovorima dostavljati prema postupku predviđenom u Zakonu o upravnom postupku (*Sl. list SRJ*, br. 55/96). Drugim rečima, obezbeđeno je da sve zainteresovane strane saznaju odluku. Slična odredba ne postoji u saveznom zakonu i izbornim zakonima Srbije, zbog čega svi učesnici u izborima nisu obaveštavani o prigovorima, niti su imali pravo da učestvuju u postupku koji je po tim prigovorima vođen.

Nepostojanje obaveze upućivanja na primenu ZUP dovelo je do diskrecionog odlučivanja u izbornom postupku i pri oceni dokaza. Naime, prema ZUP, u postupku se moraju pravilno i potpuno utvrditi sve relevantne činjenice, koje se utvrđuju dokazima (čl. 8 i 149 ZUP). Međutim, u izbornim postupcima rešenja su se donosila na osnovu nedokazanih činjeničnih tvrdnji stranaka u postupku.<sup>191</sup>

Izborni zakoni predviđaju i žalbu protiv rešenja nadležnih izbornih komisija kojima se odbacuje ili odbija prigovor: opštinskom sudu u slučaju lokalnih izbora u Srbiji (čl. 50 Zakona o lokalnim izborima), Vrhovnom sudu Srbije u slučaju republičkih parlamentarnih i predsedničkih izbora (čl. 97 Zakona o izboru narodnih poslanika), Ustavnom sudu Crne Gore u slučaju izbora na svim nivoima u ovoj republici (čl. 110 Zakona o izboru odbornika i poslanika). Žalbe koje se upućuju najvišim sudskim instancama redovnog pravosuđa i ustavnim sudovima se podnose preko nadležnih izbornih komisija. Srbijanski zakoni predviđaju da su postupci pred sudovima hitni – odluke se donose u roku od 48 h od prijema žalbe (čl. 97, st. 5 Zakona o izboru poslanika Srbije i čl. 50, st. 5 Zakona o lokalnim izborima). Crnogorski zakon ne ustanovljava rok, niti predviđa da je postupak hitan. Srbijanski ZINP predviđa da Vrhovni sud Srbije odlučuje po žalbi shodnom primenom odredaba zakona kojim se uređuje postupak u upravnim sporovima (čl. 97, st. 4).

#### 4.15. Posebna zaštita porodice i deteta

Član 23 PGP:

1. Porodica je prirodni i osnovni sastavni deo društva i ima pravo na zaštitu društva i države.
2. Pravo na sklapanje braka i osnivanja porodice priznaje se čoveku i ženi kada su dorasli za ženidbu.
3. Nijedan brak se ne može sklapati bez slobodnog i potpunog pristanka budućih supružnika.

---

<sup>191</sup> Vidi izveštaj Komisije Udruženja pravnika Srbije za stručnu analizu postupaka vođenih povodom izbora, održanih u Srbiji u novembru 1996. godine, tač. 2, Arhiva Beogradskog centra za ljudska prava.

4. Države članice ovog pakta doneće odgovarajuće mere radi obezbeđenja jednakosti u pravima i odgovornosti supružnika u pogledu braka za vreme braka i prilikom njegovog raskida. U slučaju raskida braka, preduzimaju se mere radi obezbeđenja potrebne zaštite dece.

Član 24 PGP:

1. Svako dete, bez diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veri, nacionalnom ili socijalnom poreklu, imovnom stanju ili rođenju, ima pravo da mu njegova porodica, društvo i država ukazuju zaštitu koju zahteva njegov status maloletnika.

2. Odmah posle rođenja, svako dete mora biti upisano u matičnu knjigu rođenih i nositi neko ime.

3. Svako dete ima pravo da stiče neko državljanstvo.

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

Član 5 Protokola br. 7 uz EKPS:

U vezi s brakom, u toku braka i u slučaju njegovog raskida, supružnici su ravnopravni u pogledu međusobnih građanskih prava i obaveza i u svom odnosu prema deci. Ovim se članom države ne sprečavaju da preduzimaju neophodne mere u interesu dece.

#### 4.15.1. Zaštita porodice

Povelja o ljudskim pravima garantuje posebnu zaštitu porodice, majke i deteta (čl. 39, st. 1). Slične odredbe sadrže i ustavi Srbije i Crne Gore (čl. 28, st. 1 i čl. 29, st. 1 Ustava Srbije; čl. 59, st. 1 i čl. 60, st. 1 Ustava Crne Gore). Načelna zaštita porodice predviđena ustavima detaljnije se razrađuje republičkim zakonima – Zakonom o braku i porodičnim odnosima Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 22/80) i Porodičnim zakonom Crne Gore (PZ Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 7/89).

Tako, na primer, prema ZBPO Srbije društvo politikom razvoja, kao i posebnim merama u oblasti obrazovanja, kulture, socijalne zaštite i zdravstva obezbeđuje uslove za zasnivanje porodice i za skladan zajednički život u braku i porodici (čl. 19). Ovi se principi dalje razrađuju u nizu posebnih odredbi. Takođe, regulisani su i posebni pravni postupci u vezi s bračnim i porodičnim odnosima, kao i pravna dejstva vanbračne zajednice i imovinski odnosi u porodici.

Koncept zaštite porodice kao deo prava na privatnost je zastupljen u Povelji o ljudskim pravima kako je to određeno članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Posebna zaštite porodice se ne posmatra sa aspekta društva kao celine kako je to ranije bio slučaj već kao deo privatne sfere svakog pojedinca (čl. 24 Povelje o ljudskim pravima).

Propisi Srbije i Crne Gore u ovoj oblasti ne definišu pravni pojam porodice. Većina odredaba porodičnog prava, međutim, odnosi se na porodicu u užem smislu (roditelje i

decu), dok manji broj (npr. one koje se odnose na obavezu izdržavanja ili na srodstvo kao bračnu smetnju) uređuje odnose nešto šireg kruga srodnika. Regulisanjem odnosa između roditelja i dece štite se samo interesi dece i šire društvene zajednice (čl 7, st. 1 ZBPO Srbije) dok se interes roditelja u ovom odnosu uopšte ne pominje. Praksa Evropskog suda za ljudska prava je drugačija. U slučaju *B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (ECHR, 10 EHRR 87 (1987)), u vezi s postupkom koji se tiče zaštite porodičnog života, Sud smatra da roditelji moraju biti uključeni u proces donošenja odluka do stepena koji obezbeđuje zaštitu njihovih interesa.

Krivičnopravna zaštita porodice i odnosi u njoj bili su predmet izmena i dopuna krivičnih zakona država članica 2002. Tako, krivični zakoni Srbije i Crne Gore predviđaju krivično delo nasilja u porodici, (čl. 118a KZ Srbije, čl. 100a KZ Crne Gore) i to, na sledeći način:

Ko upotrebom sile ili ozbiljnom pretnjom da će napasti na život ili telo povređuje ili ugrožava telesni ili duševni integritet člana porodice, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.

Kvalifikovani oblici ovog krivičnog dela postoje ako je korišćeno oružje ili opasno oruđe ili ako je nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja, kao i ako je delo učinjeno prema maloletnom licu, ili ako je nastupila smrt člana porodice (st. 2, 3 i 4). Raspon kazne za kvalifikovane oblike ovog krivičnog dela je od šest meseci do deset godina zatvora, osim za slučaj smrti člana porodice kada je kazna najmanje deset godina.<sup>192</sup>

Prema izmenjenom KZ Srbije, psihičko nasilje, pretnje nasiljem, lake telesne povrede, teške telesne povrede i slična dela učinjena prema članu porodice, tretiraju se kao krivično delo nasilja u porodici koje se goni po službenoj dužnosti. Na ovaj način nasilje u porodici predstavlja kriminalitet kao i svaki drugi, i tužilaštvo je dužno da preduzme krivično gonjenje prema nasilniku u svakom konkretnom slučaju kada policija dostavi krivičnu prijavu.

Propisi Srbije i Crne Gore predviđaju obavezu izdržavanja u okviru porodice. To je dužnost i pravo člana porodice i drugih srodnika i izraz njihove porodične solidarnosti (čl. 10 ZBPO Srbije; čl. 9 PZ Crne Gore). Nedavanje izdržavanja sankcionišu krivični zakoni država članica (čl. 119 KZ Srbije i čl. 102 KZ Crne Gore). Takođe, krivični zakoni kažnjavaju i radnje kojima se narušavaju porodične obaveze – ostavljanje u teškom položaju ili napuštanje člana porodice koji nije u stanju da se sam o sebi stara (čl. 120 KZ Srbije; čl. 101 KZ Crne Gore).

---

<sup>192</sup> Krivično delo nasilja u porodici je predlog zakonskog rešenja Viktimološkog društva Srbije, koji je pored inkriminacije nasilja u porodici, predviđao još jedan oblik zaštite preventivnog karaktera, a to je zabrana približavanja žrtvi nasilja, koji nije usvojen u vidu zakonskih normi. Ta mera bi se sastojala u naređenju nasilniku da prestane s nasiljem i zabrani približavanja žrtvi nasilja. Zahtev sudu bi se sastojao u tome da se naredi nasilniku da se ne približava žrtvi u određenom vremenskom periodu i da ne boravi u istom stanu sa žrtvom, bez obzira ko je vlasnik stana. To bi bilo važno zbog zaštite žrtve nasilja, posebno zbog toga što je žena najranjivija upravo u trenutku kada zatraži pravnu zaštitu. Pored ove, eksperti Viktimološkog društva predložili su još jednu novu meru bezbednosti koja bi mogla biti izricana nasilniku uz krivičnu kaznu ili uslovnu osudu. To je obavezno savetovanje i tretman nasilnika kako bi se nasilniku pomoglo da svoje probleme rešava konstruktivno, a ne putem nasilja.

#### 4.15.2. Brak

Povelja o ljudskim pravima jemči pravo na brak i na ravnopravnost supružnika u braku, kao i obezbeđivanje jednakosti bračne i vanbračne dece (čl. 25, st. 1, 2). Prema Ustavu Srbije, brak i odnosi u braku i porodici uređuju se zakonom (čl. 29, st. 2), dok Ustav Crne Gore naglašava da se brak može zaključiti „samo uz slobodan pristanak žene i muškarca“ (čl. 59). Bliže odredbe o braku sadrže pomenuti republički zakoni (ZBPO Srbije i PZ Crne Gore).

Član 25, st. 1 Povelje o ljudskim pravima govori o slobodnom sklapanju braka budućih supružnika bez određivanja njihovog pola. Međutim, propisi država članica ne omogućavaju brak između osoba istog pola. Evropski sud za ljudska prava odnose između lica istog pola štiti pravom na privatnost u skladu sa članom 8 EKPS, ali ne i pravom na porodični život (*X, Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 24 EHRR 143, (1997); *Soberback protiv Švedske*, ECmHR, EHRLR 342 (1998)).

Prema propisima Srbije i Crne Gore, supružnici su u braku jednaki. Brak se ne može zaključiti ako postoje bračne smetnje koje su taksativno nabrojane u zakonima. Neke od njih obezbeđuju stupanje u brak slobodnom voljom budućih supružnika (brak je nevažeći u slučaju prinude, zablude, nepostojanja poslovne sposobnosti), druge zabranjuju brak između krvnih srodnika (do 4. stepena pobočnog srodstva) ili srodnika po tazbini (do 2. stepena tazbinskog srodstva). Konačno, na ovaj način se obezbeđuje da samo muškarci i žene zreli za brak mogu da ga zaključe, što je u skladu s PGP (čl. 23, st. 2). U brak se, po pravilu, može stupiti s navršениh 18, a uz dozvolu suda i s navršениh 16 godina. Ako sud dozvoli stupanje u brak maloletnom licu starijem od 16 godina, ono tada stiče punu poslovnu sposobnost koju ne može izgubiti ni ako brak prestane.

Razvod je dozvoljen i do njega se može doći ili sporazumom supružnika (čl. 84, st. 1 ZBPO; čl. 56 PZ Crne Gore) ili na zahtev jednog od njih u slučaju da su bračni odnosi ozbiljno i trajno poremećeni ili se iz drugih razloga (nestalnost, duševna bolest i sl.) ne može ostvariti svrha braka (čl. 83 ZBPO; čl. 55 PZ Crne Gore). Međutim, za vreme trudnoće žene i dok dete ne napuni godinu dana, zakoni dozvoljavaju samo sporazumni razvod (čl. 84, st. 2 ZBPO Srbije; čl. 57 PZ Crne Gore). Sud može da odbije da razvede brak na osnovu sporazuma bračnih drugova ako to zahtevaju opravdani interesi njihove zajedničke maloletne dece (čl. 84 ZBPO Srbije i čl. 56 PZ Crne Gore).

Imovina koju su bračni drugovi stekli radom u toku bračne zajednice njihova je zajednička imovina, i njome supružnici upravljaju i raspolažu zajednički i sporazumno (čl. 324 ZBPO Srbije i čl. 284 PZ Crne Gore). Imovina koju jedan bračni drug ima u vreme zaključenja braka ostaje njegova posebna imovina (čl. 70 ZBPO Srbije; čl. 279 PZ Crne Gore).

Izmenama i dopunama krivičnih zakona država članica 2002. godine, uvedene su novine koje se tiču zaštite žena u braku. Izmene se odnose na proširenje pojma krivičnog dela silovanja koji obuhvata i sankcioniše silovanje u braku (čl. 103, st. 1 KZ Srbije i čl. 86 KZ Crne Gore). Za kvalifikovane oblike ovog krivičnog dela (teška telesna povreda ženskog lica, izvršenje krivičnog dela od strane više lica, ili na naročito svirep ili naročito ponižavajući način, ili ako je delo učinjeno prema maloletnom licu, ili ako je usled izvršenja nastupila smrt ženskog lica) predviđene su pooštrene kazne. I za druga krivična dela iz grupe krivičnih dela protiv dostojanstva ličnosti i morala a koja

štite ženu u bračnoj zajednici, predviđene su pooštrene kazne (čl. 104, 105, 106, 107 KZ Srbije i čl. 87, 89, KZ Crne Gore).

Međutim, u KZ Crne Gore za krivična dela silovanja, protivprirodnog bluda i prinude na obljubu, koja su učinjena prema bračnom drugu, krivično gonjenje se preduzima po privatnoj tužbi (čl. 88a, KZ Crne Gore), čime su se pravosudni organi distancirali od kažnjavanja silovanja u braku. Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava UN u Podgorici imala je niz primedbi na kvalitet izmena i dopuna Krivičnog zakona. Kancelarija smatra da je neopravdano izostala zaštita od seksualnog uznemiravanja, da je potrebno razdvojiti nasilje u porodici koje je usmereno prema ženama od drugih oblika porodičnog nasilja i, posebno na to da se ova krivična dela nisu našla među krivičnim delima protiv života i tela čime bi se naglasila njihova društvena opasnost.<sup>193</sup>

#### 4.15.3. Posebna zaštita deteta

4.15.3.1. Opšte. – Državna zajednica Srbije i Crne Gore je ratifikovala Konvenciju o pravima deteta 1990. godine (*Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/96, 2/97).<sup>194</sup> Tadašnja SRJ je jula 2002. godine usvojila dva fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta. To su: Fakultativni protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji i Protokol o učešću dece u oružanim sukobima (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 7/02).

U propisima Srbije i Crne Gore nema posebne definicije deteta. Povelja o ljudskim pravima određuje da se punoletstvo stiče sa navršenom 18. godinom života (čl. 36) dok ustavi država članica sticanje punoletstva vezuju za sticanje aktivnog i pasivnog biračkog prava. Članom 15, st. 1 ZBPO Srbije izričito je predviđeno da se punoletstvo stiče sa 18 godina života. Crnogorski PZ ne sadrži ovakvu odredbu. Prema članu 82 KZ SRJ/OKZ granica krivične odgovornosti u krivičnom pravu je 14 godina. Iz ovih nekoliko primera vidi se da je pitanje starosne granice za sticanje pojedinih prava i obaveza različito rešeno.

Ratifikacija dva protokola uz Konvenciju o pravima deteta predstavlja važan korak u unapređivanju pravnog položaja dece, naročito, imajući u vidu zabrinjavajući porast kršenja prava dece u Srbiji i Crnoj Gori u prošloj godini (vidi *Izveštaj 2001*, II.2.15.1. i praksu kršenja prava dece u ratovima na teritoriji bivše SFRJ).

Protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji obavezuje države potpisnice da preduzmu mere zaštite dece s obzirom na rastuću međunarodnu trgovinu dece, seksualni turizam i sve veću dostupnost dečje pornografije na Internetu.

---

<sup>193</sup> UNOHCHR, kancelarija u Podgorici, *Commentary on the Draft Amendments to the Criminal Code of Republic of Montenegro*, 10. maj 2002.

<sup>194</sup> Izvršavajući obavezu preuzetu ratifikacijom Konvencije, vlasti u SRJ su 1994. godine podnele Komitetu za prava deteta *Izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta u SRJ za period 1990–1993*. Komitet za prava deteta je Saveznoj vladi postavio dodatnih 32 pitanja, na koja je Savezna vlada odgovorila pismeno odbijajući da, prema uobičajenoj proceduri, na njih i usmeno odgovori. Naredni izveštaj SRJ je bila obavezna da podnese 1998. godine, ali u vreme pisanja ovog izveštaja još uvek nije podnet.

Obaveze država predviđene Protokolom su da, između ostalog, u svojim krivičnim i kaznenim zakonima obuhvate krivična dela zabrane prodaje dece, dečju prostituciju i dečju pornografiju s univerzalnom nadležnošću (čl. 3, st. 1, čl. 4, st. 1, 2, 3). U članu 2 su date definicije ovih krivičnih dela, a u članu 3, st. 1a, i radnje izvršenja ovih krivičnih dela. Kažnjiv je i pokušaj ovih krivičnih dela, a države potpisnice bi trebalo da na ova dela primenjuju odgovarajuće kazne koje uzimaju u obzir njihovu tešku prirodu (čl. 3, st. 3). U skladu s posebnom zaštitom dece garantovanom Konvencijom o pravima deteta, Protokol određuje i posebne mere zaštite dece žrtava ovih krivičnih dela u svim fazama krivičnog postupka, bezbednost i diskreciju dece žrtava i obezbeđivanje postupka u najboljem interesu deteta (čl. 8).

Zakonodavstva Srbije i Crne Gore su počela da usaglašavaju svoje kaznene odredbe u skladu s ovim Protokolom. Do sada, dečja prostitucija u KZ SRJ nije bila posebno krivično delo već je predstavljala kvalifikovani oblik krivičnog dela posredovanje u vršenju prostitucije (čl. 251, st. 1). Pod nazivom prikazivanje pornografskog materijala, KZ SRJ/OKZ<sup>195</sup> u članu 252 inkriminiše prodaju, prikazivanje ili javno izlaganje pornografskog materijala licu mlađem od 14 godina ali ne određuje i slučaj kada je predmet krivičnog dela dečja pornografija niti posebno inkriminiše ovakvu radnju izvršenja. Međutim, izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije (*Sl. glasnik RS*, 39/03) predviđeno je posebno krivično delo pod nazivom iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju. Radnju ovog krivičnog dela čini onaj ko učini fotografski, filmski ili drugi snimak maloletnog lica radi izrade pornografskog sadržaja, ili prodaje, rastura ili prikazuje ovakav materijal ili navede maloletno lice da učestvuje u pornografskoj predstavi (čl. 111a). Sankcija za izvršenje radnje ovog krivičnog dela je zatvor od jedne do 5 godina. U slučaju mlađeg maloletnika (lica koje nije navršilo 14 godina) za ovo delo je predviđena stroža kazna od najmanje 3 godine. Što se tiče krivičnog dela prodaje dece i u ovom slučaju je domaće zakonodavstvo bilo neusaglašeno s Protokolom. U KZ SRJ/OKZ u članu 155 se zabranjuje stavljanje lica u ropski položaj ili u ropski odnos (vidi I.4.4), ali se ne pominju deca kao predmet posebne zaštite kad su ona objekt izvršenja ovog krivičnog dela. Uvođenjem krivičnog dela trgovine ljudima (*Sl. glasnik RS*, br. 39/03, čl. 111b) i definisanjem njegove moguće radnje izvršenja u stavu 1, Krivični zakon Srbije sada predviđa težu kaznu u slučaju kada je objekat ovog krivičnog dela maloletno lice (st. 3). Kada se radi o licu mlađem od 14 godina, izvršilac ovog krivičnog dela će se kazniti propisanom kaznom i kada delo nije učinio silom, pretnjom i itd.

Fakultativni protokol o učešću dece u oružanim sukobima garantuje zaštitu dece u međunarodnim i nemeđunarodnim oružanim sukobima, zabranjuje obaveznu regrutaciju lica koja imaju status dece, i obavezuje države potpisnice da podignu minimalnu starosnu granicu za dobrovoljnu regrutaciju lica u svoje oružane snage (čl. 1, 2, 3).<sup>196</sup>

Dok se kod obavezne regrutacije dece i direktnog korišćenje dece u oružanim sukobima od država očekuje da preduzmu sve potrebne mere kako bi se ovakva praksa sprečila (čl. 1 i 2), dotle se za dobrovoljnu regrutaciju lica mlađih od 18 godina pravi

---

<sup>195</sup> Vidi 4.1.1.

<sup>196</sup> Pošto je članom 38 Konvencije o pravima deteta minimalna starosna granica za učestvovanje u oružanim sukobima 15 godina, Protokol određuje da države potpisnice podignu starosnu granicu u odnosu na navedeni član Konvencije u vezi sa dobrovoljnom regrutacijom, prepuštajući državama da utvrde kolika će ona biti.

razlika da li se radi o oružanim snagama države ili oružanim grupama koje nisu sastavni deo oružanih snaga države. U prvom slučaju, svaka država ugovornica bi trebala da deponuje obavezujuću izjavu nakon ratifikacije Protokola u kojoj bi trebalo da predvidi minimalnu granicu za dobrovoljnu mobilizaciju i garantije<sup>197</sup> da takva mobilizacija ne bude prinudna (čl. 3, st. 2). U drugom slučaju, kada se radi o nedržavnim oružanim grupama, od država se traži da preduzmu sve mere kako bi onemogućile regrutaciju ili iskorišćavanje dece u neprijateljstvima, pod bilo kojim okolnostima.

Zakon o VJ je u skladu s Protokolom u delu koji se odnosi na obaveznu regrutaciju, propisujući da se lice, regrut, upućuje na služenje vojnog roka kada napuni 21 godinu života (čl. 301), ili na izričit zahtev samog regruta kada napuni 18 godina života (čl. 302).

4.15.3.2. „Mere zaštite ... koje zahteva položaj maloletnika.“ – Prema članu 24, st. 1 PGP „svako dete bez ikakvog razlikovanja ... ima pravo na mere zaštite od strane njegove porodice, društva i države koje zahteva njegov položaj maloletnika“. Iako PGP sadrži opštu zabranu diskriminacije (čl. 2 i 26, vidi I.4.1), navedena odredba posebno naglašava obavezu države da obezbedi da se u zaštiti dece ne pravi nedozvoljeno razlikovanje. U skladu s tim, Povelja o ljudskim pravima (čl. 3), osim što sadrži opštu zabranu diskriminacije, izričito propisuje (čl. 25, st. 2) da vanbračna deca imaju ista prava (i dužnosti) kao deca rođena u braku. Odgovarajuće odredbe sadrže i republički ustavi (čl. 13 i 29, st. 4 Ustava Srbije, čl. 15, 17, st. 1 i 60, st. 2 Ustava Crne Gore), što je razrađeno u republičkim zakonima o porodici i braku (čl. 5 PZ Crne Gore i čl. 7 ZBPO Srbije).

Roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o ličnosti, pravima i interesima svoje dece. Dužni su da obezbeđuju materijalna sredstva za izdržavanje dece u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima. Roditelji su takođe dužni da decu usmeravaju ka usvajanju porodičnih i drugih vrednosti (čl. 113–117 ZBPO Srbije i čl. 58–61 PZ Crne Gore).

Opšte je pravilo da svoja prava prema detetu roditelji vrše zajednički i sporazumno. Ipak, oni ne moraju zajednički vršiti sva roditeljska prava, već se mogu sporazumeti da određeno pravo vrši jedan od njih. Ako dođe do neslaganja roditelja u vršenju roditeljskog prava, konačnu odluku donosi organ starateljstva. U pitanjima koja su od bitnog značaja za razvoj deteta odlučuju oba roditelja i kada ne žive zajedno (čl. 123 i 124 ZBPO Srbije i čl. 66–74 PZ Crne Gore).

U bračnim sporovima sud po službenoj dužnosti odlučuje o čuvanju i vaspitanju zajedničke maloletne dece, nezavisno od sporazuma roditelja. Održavanje ličnih odnosa dece s roditeljima može se ograničiti ili privremeno zabraniti samo radi zaštite zdravlja i drugih ličnih interesa maloletne dece (vidi čl. 125–131 ZBPO Srbije i čl. 66–74 PZ Crne Gore).

---

<sup>197</sup> U članu 3, st. 3 Protokola su date minimalne garantije kod dobrovoljne regrutacije koje bi država trebalo da ispuni: da takva regrutacija bude stvarno dobrovoljna, da bude sprovedena uz izričiti pristanak roditelja ili zakonskih staratelja tog lica, da su ta lica u potpunosti informisana o obavezama koje proizlaze iz takve vojne službe, da ta lica obezbede pouzdan dokaz o svojim godinama pre nego što budu primljena u državnu vojnu službu.

Osnovni vidovi zaštite dece bez roditeljskog staranja su usvojenje i organizovan smeštaj u drugu porodicu (čl. 148 i 149 ZBPO Srbije). Usvojenje je dopušteno ako je korisno za usvojenika (čl. 152 ZBPO Srbije). Porodični smeštaj se obezbeđuje u porodici koja s uspehom može da vrši roditeljske dužnosti (čl. 202 ZBPO Srbije, čl. 217 PZ Crne Gore).

Dete može imati svoju imovinu, koju može steći putem nasleđa, poklona ili drugog vida besteretnog sticanja. Poslovnu sposobnost dete prema propisima Srbije i Crne Gore stiče s 15 godina.

4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku. – KZ SRJ/OKZ predviđa posebna pravila u vezi s postupkom s maloletnim učiniocima krivičnih dela. Ove odredbe su izdvojene u posebnu glavu i primenjuju se na maloletnike zajedno s odgovarajućim odredbama republičkih krivičnih zakona, a ostale odredbe krivičnih zakona primenjuju se samo ako nisu u suprotnosti s ovim posebnim pravilima (čl. 71).

Prema detetu koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije navršilo 14 godina ne mogu se primeniti krivične sankcije, a detetu koje je u vreme izvršenja krivičnog dela bilo starije od 14 a mlađe od 16 godina (mlađi maloletnik), mogu se izreći samo vaspitne mere. Detetu koje je u vreme izvršenja krivičnog dela navršilo 16 a nije navršilo 18 godina (stariji maloletnik), mogu se izreći vaspitne mere, a izuzetno mu se može izreći i kazna zatvora (u slučaju teških krivičnih dela). Svrha vaspitnih mera i maloletničkog zatvora je da se deci – učiniocima krivičnih dela pruži zaštita i pomoć i obezbedi njihov pravilan razvoj i vaspitanje (vidi čl. 72–75).

Vaspitne mere predviđene krivičnim zakonima država članica su: pojačani nadzor roditelja ili staratelja, upućivanje maloletnika u disciplinski centar, pojačani nadzor organa starateljstva, pojačani nadzor u drugoj porodici i upućivanje u vaspitnu ustanovu.

U prva četiri slučaja dete ostaje pod kontrolom ili roditelja ili trećih lica. Naime, upućivanje u disciplinski centar podrazumeva boravak maloletnika određeni broj sati u ustanovi. Upućivanje u vaspitnu ustanovu je stavljanje pod javni nadzor. Ono može trajati najkraće 6 meseci, a najduže pet godina. Ustanova je dužna da obezbedi školovanje, kontakt s roditeljima, povremene izlaske i pod posebnom je kontrolom suda. Videti članove 17–27 KZ Srbije i čl. 11–26 KZ Crne Gore. SRJ je u maju prošle godine usvojila Evropsku konvenciju o priznanju i izvršenju odluka o staranju o deci i o ponovnom uspostavljanju odnosa staranja (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 1/02). Ova Konvencija SE obavezuje države da, između ostalog, predvide centralne organe staranja u cilju što lakšeg obraćanja građana država članica SE nadležnim organima staranja u svakoj državi potpisnici ove Konvencije, omogućava lakše sprovođenje odluka o staranju u drugim državama ugovornicama ako se odluka ima sprovesti ili izvršiti u njima, i omogućava izvršenje odluka o staranju o detetu (čl. 4).

Kada je reč o krivičnom postupku prema deci, na njih se primenjuju odredbe posebnog poglavlja ZKP (čl. 452–492), a ostale odredbe tog zakona – ukoliko nisu u suprotnosti s ovim odredbama. Određivanje pritvora prema maloletnicima predstavlja izuzetnu meru (čl. 486–487). Sudija za maloletnike može odrediti da se maloletnik stavi u pritvor kako bi se sprečilo njegovo bekstvo, izvršenje krivičnog dela, uništavanje dokaza ili opasnost od uticaja na svedoke ili saučesnike. Pritvor mogu odrediti kako sudija za maloletnike, tako i veće za maloletnike. U pripremnom postupku pritvor može

trajati najduže mesec dana. Ali, veće za maloletnike može produžiti pritvor najduže za još dva meseca iz opravdanih razloga. Nakon završenog pripremnog postupka, pritvor može trajati najduže još do godinu dana. Svakih mesec dana veće za maloletnike dužno je da ispita razloge za pritvor. Što se tiče uslova u pritvoru, maloletnik je odvojen od punoletnih pritvorenika, ali sudija za maloletnike može odrediti da maloletnik bude u pritvoru s punoletnim pritvorenicima pod uslovom da njegovo usamljenje duže traje i da postoji mogućnost da se maloletnik stavi u prostoriju s punoletnim pritvorenikom koji ne bi na njega štetno uticao (čl. 487, st. 2). Međutim, ova odredba nije u skladu s PGP koji ne dozvoljava izuzetke u pogledu usamljenja maloletnog pritvorenika od punoletnih lica (čl. 10 PGP).

Pošto se prema KZ SRJ/OKZ prema detetu mlađem od 14 godina ne mogu primeniti krivične sankcije, ZKP predviđa da će se obustaviti krivični postupak protiv deteta koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije napunilo 14 godina, i da će se o tome obavestiti organ starateljstva (čl. 453 ZKP). ZKP sadrži izričitu zabranu da se detetu sudi u odsustvu. Organi koji učestvuju u postupku, pri preduzimanju radnji kojima prisustvuje dete, a naročito pri njegovom ispitivanju, dužni su da vode računa o duševnoj razvijenosti, osetljivosti i ličnim svojstvima deteta, kako vođenje postupka ne bi uticalo na njegov razvoj (čl. 454 ZKP). Dete mora imati branioca od početka postupka, ako se vodi postupak za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko 5 godina, a u drugim slučajevima ako sudija proceni da mu je potreban branilac (čl. 456 ZKP).

O svakom pokretanju postupka prema detetu javni tužilac je dužan da obavesti organ starateljstva (čl. 459 ZKP). Takođe, tok postupka ne može se objaviti bez dozvole suda, a i kada je ta dozvola data, ne smeju se navesti ime deteta ili drugi podaci koji bi ga identifikovali (čl. 461 ZKP). Javnost je uvek isključena sa suđenja detetu (čl. 482 ZKP).

Postupak prema detetu vodi sudija za maloletnike, odnosno veće za maloletnike, a može se odrediti i jedan sud koji će u prvom stepenu biti nadležan za sve krivične predmete dece sa područja više sudova. Sudije porotnici koji učestvuju u suđenju u predmetima koji se tiču dece biraju se iz redova profesora, učitelja, vaspitača i drugih lica koja imaju iskustvo u vaspitanju dece (čl. 463 ZKP).

4.15.3.4. Rođenje i lično ime deteta. – Da bi se obezbedilo da svako dete bude registrovano neposredno po rođenju, određeno je da se rođenje prijavljuje (usmeno ili pismeno) matičaru u matičnom području u mestu u kome se dete rodilo. Rođenje deteta se prijavljuje u roku od 15 dana od dana rođenja. Ako su roditelji deteta nepoznati, rođenje se upisuje u matičnu knjigu rođenih mesta gde je dete nađeno, na osnovu rešenja nadležnog organa starateljstva (čl. 17, 18 i 25 Zakona o matičnim knjigama Srbije čl. 5, 7 i 9 Zakona o matičnim knjigama Crne Gore).

Lično ime (koje se sastoji od imena i prezimena) lično je pravo građana. Ono se stiče upisom u matičnu knjigu rođenih. Ime deteta određuju roditelji sporazumno u roku od dva meseca od dana rođenja. Ako se roditelji u ovom roku ne sporazumeju, lično ime određuje organ starateljstva. Dete dobija prezime jednog ili oba roditelja, s tim što se u Srbiji ne mogu zajedničkoj deci odrediti različita prezimena. Odredbe člana 398 ZBPO

Srbije<sup>198</sup> i član 7 Zakona o ličnom imenu Crne Gore (*Sl. list SR CG*, br. 20/93, 27/94) zabranjuju određivanje detetu imena koje je pogrdno, kojim se vređa moral, ili je u suprotnosti s običajima i shvatanjima sredine. Članom 2 Zakona o ličnom imenu Crne Gore pripadnici nacionalnih i etničkih grupa, lično ime mogu upisati na svom jeziku.

## 4.16. Državljanstvo

Član 15 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima:<sup>199</sup>

Svako ima pravo na neko državljanstvo.

Niko ne sme biti samovoljno lišen svog državljanstva niti prava da promeni državljanstvo.

Član 24, st. 3 PGP:

Svako dete ima pravo da stiče neko državljanstvo.

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

### 4.16.1. Opšte

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima predviđa pravo svakog čoveka na državljanstvo, kao i zabranu proizvoljnog oduzimanja državljanstva i uskraćivanja prava na promenu državljanstva (čl. 15). PGP ne govori posebno o pravu na državljanstvo. Ipak, član 24 PGP, koji se bavi položajem deteta (vidi I.4.15.3), u stavu 3 garantuje pravo svakog deteta na sticanje državljanstva. To je učinjeno da bi se izbeglo povećanje broja lica bez državljanstva. Ova odredba samo obavezuje države da novorođenoj deci omoguće sticanje državljanstva, a ne nužno da svakom detetu daju svoje državljanstvo. Način i uslovi sticanja državljanstva regulisani su unutrašnjim propisima države. U svakom slučaju, ne sme se praviti diskriminacija između novorođene dece.

Za razliku od ranijeg saveznog Ustava prema kojem se republičko državljanstvo pojedinca izvodilo iz državljanstva tadašnje SRJ (gde je svaki „jugoslovenski državljanin istovremeno ... državljanin republike članice“), u skladu s prirodom nove državne tvorevine Srbije i Crne Gore, prema članu 7, st. 1, Povelje o ljudskim pravima, „Državljanin države članice je i državljanin Srbije i Crne Gore“. Ovakva odredba Povelje o ljudskim pravima, verovatno upućuje na činjenicu da će se materijom državljanstva ubuduće baviti republički zakonodavni i drugi organi, odnosno da će se primarnim smatrati državljanstvo države članice.

Ustavnom poveljom, kao i Poveljom o ljudskim pravima, ne predviđa se pravo na državljanstvo, što je u svetu međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava uobičajeno i opšteprihvaćeno. Poveljom o ljudskim pravima se pravo na državljanstvo

---

<sup>198</sup> U Srbiji ne postoji poseban zakon o ličnom imenu, već su odredbe o ličnom imenu sadržane u devetom delu ZBPO.

<sup>199</sup> Prevod iz knjige *Osnovni dokumenti o ljudskim pravima*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1998.

garantuje samo detetu rođenom na teritoriji državne zajednice, a koje nema drugo državljanstvo (čl. 35, st. 1).

Ustav Srbije, za razliku od Povelje o ljudskim pravima i crnogorskog ustava, sadrži odredbe prema kojima se građaninu Srbije, koji ima i drugo državljanstvo, može oduzeti srbijansko državljanstvo samo ako odbije da ispuni ustavom određenu dužnost građanina“ (čl. 47, st. 4). Ranije je ova mogućnost oduzimanja srbijanskog državljanstva mogla dovesti do situacije da jedno lice ima jugoslovensko, ali ne i republičko državljanstvo. Drugačije poimanje i tumačenje porekla državljanstva Srbije i Crne Gore, koji predviđa Povelja o ljudskim pravima, onemogućilo bi ovakvu situaciju u praksi, ali bi dalje moglo dovesti do toga da, gubitkom državljanstva države članice, lice izgubi i državljanstvo državne zajednice.

Poveljom o ljudskim pravima zabranjeno je lišavanje<sup>200</sup> državljanstva, proterivanje ili izručenje domaćeg državljanina, osim u skladu s međunarodnim obavezama državne zajednice (čl. 35, st. 2).

U toku postojanja SFRJ, čiji je raspad doveo u pitanje državljanstvo velike grupe njenih građana, doneta su četiri savezna zakona o državljanstvu. To su: Zakon o državljanstvu Demokratske Federativne Jugoslavije (1945); Zakon o državljanstvu Federativne Narodne Republike Jugoslavije (1946); Zakon o jugoslovenskom državljanstvu (1964) i Zakon o državljanstvu SFRJ iz 1976. godine (*Sl. list SFRJ*, br. 58/76). Zakon iz 1976. godine bio je na snazi u momentu raspada SFRJ. Danas sve države nastale na teritoriji bivše SFRJ imaju nove zakone o državljanstvu.

U SRJ je, nakon nepunih pet godina primene Zakona o jugoslovenskom državljanstvu<sup>201</sup> (*Sl. list SRJ*, br. 33/96), marta 2001. godine, stupio na snagu Zakon o izmenama i dopunama ovog zakona (*Sl. list SRJ*, br. 9/01).

Početkom marta 2001. stupio je na snagu i Zakon o ukidanju Ukaza o oduzimanju državljanstva i imovine porodici Karađorđević (*Sl. list SRJ*, br. 9/01). Ovaj pravni akt važan je za režim državljanstva u SRJ/SCG, ali možda još važniji za pitanja izgradnje i očuvanja pravnog sistema zasnovanog na načelima pravne sigurnosti i poštovanja ljudskih prava.<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> Za razliku od Ustava Srbije koji koristi termin *oduzimanje* državljanstva, Povelja o ljudskim pravima se služi pojmom *lišavanje* državljanstva.

<sup>201</sup> Na nivou državne zajednice Srbije i Crne Gore još uvek nisu izvršene neophodne izmene zakona koji se bavi materijom državljanstva, gde se i za sam naziv državljanstva upotrebljava stari izraz – *jugoslovensko*. Sama Povelja o ljudskim pravima, kao i zakon namenjen njenom sprovođenju u nekim slučajevima ne pružaju dovoljno osnova da se pretpostavi svako buduće zakonsko rešenje. Stoga ćemo se, za sada, koristiti i dalje aktuelnim zakonskim rešenjima, ali ćemo u tekstu upotrebljavati novi naziv – *državljanstvo Srbije i Crne Gore*.

<sup>202</sup> Njime je ukinut Ukaz Predsedništva Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ (*Sl. list FNRJ*, br. 64/47), kojim je pre više od pet decenija stvoren pravni osnov da se oduzme jugoslovensko državljanstvo i konfiskuje celokupna imovina poimence navedenim članovima porodice Karađorđević. Zakonom se jugoslovensko državljanstvo automatski vraća licima kojima je ono oduzeto jednim više političkim nego pravnim aktom, dok će se uslovi za povraćaj oduzete imovine urediti posebnim zakonom (čl. 2 Zakona o ukidanju Ukaza).

#### 4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije i Crne Gore<sup>203</sup>

Prema članu 25 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora (*Sl. list SCG br. 1/03*), svi državljani koji su stekli jugoslovensko državljanstvo do stupanja na snagu Povelje o ljudskim pravima „zadržavaju to državljanstvo i pravo na korišćenje postojećih javnih isprava do donošenja zakona kojim će se urediti ova materija“ (čl. 25).

Pomenutim zakonom nije izričito predviđeno koji organ državne zajednice treba da preuzme poslove u materiji državljanstva kojom se do konstituisanja državne zajednice bavilo Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova, a nekim ovlašćenjima bio je snabdeven i republički MUP.<sup>204</sup> Do donošenja novog zakona u ovoj oblasti, pretpostavićemo da će republička ministarstva unutrašnjih poslova preuzeti ovlašćenja u pogledu državljanstva.

Državljanstvo SRJ/SCG stiće se poreklom, rođenjem na teritoriji Jugoslavije/SCG, prijemom i po međunarodnom ugovoru (čl. 2).

Državljanstvo stiču poreklom, po samom zakonu (*ex lege*), deca čiji su roditelji državljani SRJ/SCG, bez obzira gde su rođena, i deca čiji je samo jedan od roditelja državljanin SRJ/SCG, ako su rođena u SRJ/SCG. Osim toga, deca rođena u inostranstvu, čiji je jedan roditelj državljanin SRJ/SCG, stiču državljanstvo SRJ/SCG poreklom ako im je drugi roditelj nepoznat ili je bez državljanstva (čl. 7).

Uz to, deca koja su rođena u inostranstvu, čiji je jedan roditelj državljanin SRJ/SCG, a drugi strani državljanin, steći će državljanstvo SRJ/SCG ako se ispuni jedan od sledećih uslova (čl. 8):

1) ako ih do 18 godine njihov roditelj državljanin SRJ/SCG prijavi kao državljane SRJ/SCG diplomatskom predstavništvu SRJ/SCG (ako su deca starija od 14 godina potrebna je njihova saglasnost, a između 18. i 23. godine mogu sama podneti zahtev);

2) ako bi bez dobijanja državljanstva SRJ/SCG ostali apatridi (lica bez državljanstva).

Osnovni kriterijum sticanja državljanstva – poreklo (*ius sanguinis*) korigovan je sticanjem državljanstva rođenjem (*ius soli*). Na taj način, deca rođena ili nađena na teritoriji SRJ/SCG dobijaju državljanstvo SRJ/SCG ako su im roditelji nepoznati ili apatridi.

Zakonskim izmenama i dopunama, usvojenim 2001. godine, promenjen je jedan od uslova za prijem stranca u državljanstvo SRJ/SCG (čl. 12). Raniji uslov – „da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da će biti lojalan građanin Jugoslavije [SRJ/SCG]“, preformulisan je i sada glasi – „da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da će poštovati pravni poredak Jugoslavije [SRJ/SCG]“ (čl. 12, st. 1, t. 5). Iako i dalje ostavlja na snazi diskreciona ovlašćenja organa nadležnog da odlučuje o zahtevu za prijem u

<sup>203</sup> Vidi *supra* fusnota 201.

<sup>204</sup> Pošto se uz državljanstvo SRJ, istovremeno dobijalo i jedno od republičkih državljanstava (čl. 5), republički MUP je, takođe, davao mišljenje o ispunjenosti uslova za prihvatanje u državljanstvo (čl. 48, st. 3).

državljanstvo SRJ/SCG, potonje rešenje ih sužava dajući ovom organu jasnije instrukcije. Na ovaj način otklonjena je mogućnost da odluka o prijemu stranog državljanina u državljanstvo SRJ/SCG bude politički motivisana tumačenjem pojma „lojalan građanin Jugoslavije [SRJ/SCG]“, kako je prethodno bilo predviđeno.

Državljanstvo SRJ/SCG može prestati otpustom, odricanjem i po međunarodnom ugovoru (čl. 19–25).

#### 4.16.3. Rešavanje problema državljanstva nastalih raspadom bivše SFRJ

Položaj izbeglica, pogođenih ratnim dešavanjima i ekonomskom krizom na teritoriji na koju su prebegle, tokom prethodnih nekoliko godina bio je dodatno otežan diskriminatornim normama Zakona o jugoslovenskom državljanstvu iz 1996. godine. Naime, sticanje jugoslovenskog državljanstva državljana republika bivše SFRJ (osim Srbije i Crne Gore) rešavano je na različite načine u zavisnosti od toga da li su prebivalište na teritoriji SRJ stekli pre, ili posle dana proglašenja Ustava SRJ, 27. aprila 1992. godine (čl. 47 i 48). Pored toga, ovim odredbama su data i široka diskreciona ovlašćenja organima nadležnim da odlučuju o državljanstvu onih izbeglica koje su prebivalište na teritoriji SRJ stekle nakon 27. aprila 1992. godine.<sup>205</sup>

Usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o jugoslovenskom državljanstvu olakšan je status izbeglih i prognanih lica, u onom delu u kojem on zavisi od pitanja njihovog državljanstva.<sup>206</sup>

Prema Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu državljaninom SRJ/SCG smatra se državljanin bivše SFRJ koji je na dan proglašenja Ustava SRJ, 27. aprila 1992, imao državljanstvo Republike Srbije ili Republike Crne Gore, kao i njegova deca rođena nakon tog datuma (čl. 46).

Sticanje državljanstva SRJ/SCG olakšano je za još dve kategorije subjekata (čl. 47, st. 1):

1. državljanke bivše SFRJ koji su imali neko drugo republičko državljanstvo, a ne srbijansko i crnogorsko, kao i državljanke druge države nastale na teritoriji SFRJ, ako su 27. aprila 1992. imali prebivalište na teritoriji SRJ/SCG. Ova odredba se odnosi i na decu navedene kategorije lica, ukoliko su rođena nakon dana proglašenja Ustava SRJ;

2. državljanke bivše SFRJ koji su imali neko drugo republičko državljanstvo, a ne srbijansko ili crnogorsko, i koji su prihvatili prevođenje u profesionalnog oficira i profesionalnog podoficira, odnosno civilno lice na službi u Vojsci Jugoslavije/SCG, kao i njihovi bračni drugovi i deca.

---

<sup>205</sup> Vidi *Izveštaj 2000*, I.4.1.2.3.

<sup>206</sup> Vidi CoE, *Report on the Conformity of the Legal Order of the FRY with the CoE Standards*, Strasbourg, 7. novembar 2001, [http://press.coe.int/cp/2001/815a\(2001\).htm](http://press.coe.int/cp/2001/815a(2001).htm).

Izmenama iz 2001. godine,<sup>207</sup> omogućeno je sticanje dvojnog državljanstva<sup>208</sup> određenom krugu lica koja stiču ili bivaju prihvaćena u državljanstvo Srbije i Crne Gore (čl. 47 i 48). Tako se od njih više ne traži dokaz da nemaju neko drugo državljanstvo, što je ranije stvaralo dodatnu nesigurnost. Naime, ako je želeo da zahtev bude pozitivno rešen, pojedinac bi morao da se odrekne državljanstva druge države, a da pritom nije sasvim siguran da li će dobiti jugoslovensko državljanstvo ili ne. S druge strane, namera zakonodavca bila je da, omogućujući sticanje dvojnog državljanstva, ne uskrati građanima vezu s republikom porekla, kao i da doprinese lakšem rešavanju problema kretanja, nastanjivanja, porodičnih i svojinskih odnosa ovih lica.<sup>209</sup>

Zakonskim izmenama ukinut je i ranije predviđeni rok od jedne, odnosno, tri godine od stupanja na snagu Zakona iz 1996. godine, u kojem je morao biti podnesen zahtev za upis u matičnu knjigu jugoslovenskih državljana (čl. 4). Na ovaj način takođe je olakšan položaj izbeglica koje se inače po pravilu nalaze u teškoj finansijskoj situaciji, jer su oslobođene obaveze da pitanje svog državljanstva pokrenu u određenom zakonskom roku. Naime, sticanjem jugoslovenskog državljanstva, ova lica bi automatski izgubila pravo na status izbeglice, čime bi ostala uskraćena za mnoga prava koja im omogućavaju lakše rešavanje materijalnih problema.<sup>210</sup>

Podnosilac zahteva za prihvatanje u državljanstvo Srbije i Crne Gore oslobođen je obaveze da posebno navodi okolnosti i činjenice koje ukazuju na progнанje iz nacionalnih, verskih ili razloga političke pripadnosti ili zbog zalaganja za poštovanje ljudskih prava i sloboda, a državni organ koji postupa po podnesenom zahtevu, izgubio je ranije ovlašćenje na osnovu koga je cenio i opravdanost razloga sadržanih u zahtevu (čl. 48, st. 1 i 3). Ovakvim izmenama zakona takođe je olakšan položaj izbeglica.

Vremenska odrednica odlučujuća za način sticanja jugoslovenskog državljanstva ipak ostaje nepromenjena. Dok lica koja su prebivalište na teritoriji tadašnje SRJ stekli pre 27. aprila 1992. godine stiču državljanstvo, lica koja su stekla prebivalište posle tog datuma ili ga uopšte nisu stekla bivaju *prihvaćena* u državljanstvo, pa se još uvek nalaze u nepovoljnijem položaju jer se o njihovom zahtevu i dalje diskreciono odlučuje, iako su, istina, ovlašćenja nadležnog organa, u tom smislu, umnogome sužena.

Proširenjem kruga potencijalnih subjekata dvojnog državljanstva otvara se pitanje njihovog budućeg pravnog statusa u odnosu na državu čiji su državljani. Pošto se sa sigurnošću može pretpostaviti da će se u najvećem broju slučajeva ova lica pojaviti kao državljani Hrvatske i državljani Bosne i Hercegovine, treba naglasiti da Zakon o državljanstvu BiH uvođenje dvojnog državljanstva uslovljava prethodnim zaključenjem bilateralnog sporazuma s odnosnom državom kojim se to pitanje reguliše. Ministar unutrašnjih poslova SRJ Zoran Živković i ministar civilnih poslova Bosne i Hercegovine, Svetozar Mihajlović, potpisali su 29. oktobra 2002. Ugovor o dvojnog

---

<sup>207</sup> Vidi više, *Izveštaj 2002*, I.4.16.3.

<sup>208</sup> Zakon o jugoslovenskom državljanstvu iz 1996. takođe je omogućavao postojanje ustanove dvojnog državljanstva u nekim slučajevima. Vidi Vida Čok, *Pravo na državljanstvo*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1999, str. 102.

<sup>209</sup> Vidi Intervju s Brankicom Grupković, pomoćnikom saveznog ministra unutrašnjih poslova, „Izbeglica ima pravo na državljanstvo“, *Danas*, 30. avgust 2002, str. VIII.

<sup>210</sup> Vidi *Pravi odgovor*, br. 2, mart 2001, str. 5.

državljanstvu između SRJ i Bosne i Hercegovine.<sup>211</sup> Tekstom ugovora predviđeni su uslovi za sticanje državljanstva druge države – da je lice navršilo 18 godina, da najmanje tri godine ima prijavljen boravak na teritoriji država čije državljanstvo stiže, a ako je u braku onda najmanje godinu dana, zatim da ima obezbeđena sredstva za izdržavanje, da nije osuđivano za krivična dela za koja je zaprećena kazna zatvora preko tri godine, kao i da se može zaključiti, na osnovu njegovog ponašanja, da će poštovati pravni poredak države čiji državljanin postaje.

Zakon o hrvatskom državljanstvu dozvoljava hrvatskom državljaninu da ima, odnosno da stekne državljanstvo druge zemlje (čl. 2), a nacrt sličnog ugovora između Hrvatske i SCG je u pripremi.<sup>212</sup>

## 4.17. Sloboda kretanja

Član 12 PGP:

1. Svako lice koje se legalno nalazi na teritoriji neke države ima pravo da se slobodno kreće u njoj i da slobodno izabere svoje mesto stanovanja.
2. Svako lice ima pravo da napusti bilo koju zemlju, uključujući i svoju.
3. Napred navedena prava mogu biti ograničena samo ako su ova ograničenja zakonom predviđena, ako su ona potrebna radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala ili prava i slobode drugih lica, i ako su u skladu sa ostalim pravima koja priznaje ovaj pakt.
4. Niko ne može biti proizvoljno lišen prava da uđe u svoju zemlju.

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

Član 2 Protokola br. 4 uz EKPS:

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.
2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.
3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

---

<sup>211</sup> Vesti *B92*, 29. oktobar, [www.b92.net](http://www.b92.net).

<sup>212</sup> Vidi Intervju s Brankicom Grupković, *op. cit.*

4. Prava iz stava 1 mogu se takođe u izvesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.

#### Član 3

1. Niko ne može biti proteran, bilo pojedinačnom bilo kolektivnom merom, s teritorije države čiji je državljanin.

2. Niko ne može biti lišen prava da uđe na teritoriju države čiji je državljanin.

#### Član 4

Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca.

#### Član 1 Protokola br. 7 uz EKPS:

1. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji jedne države ne može se iz nje proterati, osim na osnovu odluke donete u skladu sa zakonom, i ima pravo:

(a) da iznese razloge kojima osporava proterivanje;

(b) da se njegov slučaj preispita;

(c) da u tu svrhu bude zastupljen pred nadležnim organom ili licem ili licima koje taj organ odredi.

2. Stranac se može proterati i pre nego što iskoristi svoja prava prema stavu 1 tač. a, b i c ovog člana ako je proterivanje neophodno u interesu javnog reda ili se temelji na razlozima nacionalne bezbednosti.

### 4.17.1. Opšte

Ustavnom poveljom, kao i republičkim ustavima garantuje se sloboda kretanja.

Članom 13 Ustavne povelje proglašava se slobodnim kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala u SCG (st. 1), a zabranjuje se sprečavanje njihovog slobodnog protoka između države Srbije i države Crne Gore (st. 2).

Sloboda kretanja detaljnije je regulisana Poveljom o ljudskim pravima (čl. 37). Najbitnija izmena u odnosu na bivši Ustav SRJ jeste da se sada, na istom mestu u Povelji o ljudskim pravima, pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja, kao i pravo napuštanja i vraćanja u državnu zajednicu garantuje svakome ko se zakonito nalazi na teritoriji SCG. Ranije je jednim članom ova sloboda bila garantovana samo građanima, dok su sva prava i slobode stranaca bila zajemčena jednom uopštenom odredbom (čl. 66, st. 1). Njihovo kretanje regulisano je Zakonom o kretanju i boravku stranaca (*Sl. list SFRJ*, br. 56/80, 53/85, 30/89, 26/90 i 53/91; *Sl. list SRJ*, br. 16/93, 31/93, 41/93, 53/93,

24/94 i 28/96). Ovaj zakon je u nekim delovima restriktivan, a poslove u vezi s kretanjem i boravkom stranaca u pojedinim slučajevima prepušta organima unutrašnjih poslova dajući im pritom preširoko postavljene smernice za donošenje odluka.

Slično ranijem saveznom ustavu, razdvajanje odredaba u kojima se garantuju slobode domaćih i stranih državljana, sadrže i ustavi država članica. Uz ovu razliku, Ustav Srbije u članu 17 garantuje slobodu kretanja na sličan način kao i Povelja o ljudskim pravima, dok je Ustav Crne Gore manje precizan: iako se u članu 28, st. 1 zajemčuje sloboda kretanja i nastanjivanja, ne govori se o slobodi neometanog napuštanja Crne Gore i slobodnog povratka u nju.

Povelja o ljudskim pravima detaljniju regulativu ulaska i boravka stranaca na teritoriji SCG prepušta zakonu. Ona dalje predviđa da se strani državljanin može proterati samo na osnovu odluke nadležnog organa i to u zakonom propisanom postupku (čl. 37, st. 3). Proterivanje stranca iz zemlje predstavlja jednu od mera bezbednosti predviđenih KZ SRJ/OKZ (*Sl. list SFRJ*, br. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 45/90, 54/90; *Sl. list SRJ*, br. 35/92, 37/93, 24/94, 61/01; *Sl. glasnik RS*, br. 39/03) (čl. 61, st. 1, tač. 7). Sud, prema ovom zakonu, može strancu, za izvršeno krivično delo, izreći i meru bezbednosti proterivanja s teritorije naše zemlje na period od jedne do deset godina ili zauvek. Pri oceni da li će doneti ovakvu meru, sud uzima u obzir pobude iz kojih je krivično delo počinjeno, način njegovog izvršenja, kao i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca u SRJ/SCG. Iako je odluka o tome poverena sudu, utisak je da je mogućnost da se mera bezbednosti izrekne zauvek prestroga, a da činjenica da je sudu ostavljena mogućnost da prilikom donošenja odluke uzme u obzir i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca u SRJ/SCG omogućuje zloupotrebe u ovakvim postupcima.

Bitno je ipak naglasiti da Povelja o ljudskim pravima ne dozvoljava proterivanje stranca u zemlju u kojoj mu pretili progon zbog njegove „rase, vere, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja ili ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovom poveljom“ (čl. 37, st. 4).

#### 4.17.2. Pravo na azil

Povelja o ljudskim pravima dodatno garantuje stranom državljaninu i pravo na utočište u Srbiji i Crnoj Gori (čl. 38) ukoliko osnovano strahuje od progona iz sličnih razloga koje nabroja odredba koja zabranjuje proterivanje stranaca. Ovakvim garantijama na uopšten način se ugroženim strancima jamči pravo na dobijanje azila u SCG. Nijedan međunarodni dokument ne garantuje nedvosmisleno pravo dobijanje utočišta i obavezu države da dâ utočište, već samo predviđa da određeno lice može tražiti i uživati utočište u skladu sa zakonom države od koje azil traži. Univerzalna deklaracija o pravima čoveka predviđa da „svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil od proganjanja“, kao i da se lice ne može pozvati na ovo pravo „u slučaju gonjenja koje se istinski odnosi na krivična dela nepolitičke prirode ili na postupke protivne ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija“ (čl. 14). Konvencija UN o statusu izbeglica<sup>213</sup> takođe reguliše pitanja traženja i dobijanja azila s ciljem da ovaj proces bude ujednačen u svim državama. PGP ne garantuje eksplicitno pravo na utočište, dok

---

<sup>213</sup> Rezolucija Generalne Skupštine UN 429 (V), usvojena 28. jula 1951, a stupila na snagu 22. aprila 1954. godine.

Evropska konvencija, za razliku od nekih drugih regionalnih ugovora za zaštitu ljudskih prava, ne štiti direktno pravo na utočište. Ipak, nepravilno postupanje vlasti tokom odlučivanja o davanju azila može da dovede do kršenja nekih prava i sloboda garantovanih Evropskom konvencijom, pa se čak smatra da zaštita koju ona pruža ide dalje od one koju pruža Konvencija UN o statusu izbeglica.

Poveljom o ljudskim pravima je propisano da se postupak dobijanja utočišta određuje zakonom (čl. 38, st. 2). Ovakav zakon još uvek nije donesen, što može da opteži situaciju licu koje bi eventualno tražilo azil u našoj državi.

#### 4.17.3. Ograničenja

Ograničenja prava na slobodu kretanja koja se nalaze u Povelji o ljudskim pravima, kao i ustavima država članica formulisana su u skladu s međunarodnim standardima. Propisuje se da ograničenje mora da bude zakonom uvedeno i neophodno za ostvarivanje nekog od legitimnih razloga. Razlozi za ograničenja koje ustavni akti navode (čl. 37, st. 2 Povelje o ljudskim pravima; čl. 17, st. 2 Ustava Srbije i čl. 28, st. 2 Ustava Crne Gore) malobrojniji su i uže formulisani od onih koje predviđaju PGP i EKPS.

Zakonom o putnim ispravama jugoslovenskih državljana (*Sl. list SRJ*, br. 33/96, 49/96, 12/98, 44/99, 15/00, 7/01, 71/01, 23/02) predviđeni su osnovi po kojima će organ unutrašnjih poslova, kao nadležan za izdavanje putne isprave ili vize (čl. 15) odbiti zahtev za izdavanje ovih dokumenata (čl. 46).<sup>214</sup>

U aprilu 2002. ovaj zakon je izmenjen (*Sl. list SRJ*, br. 23/02), a razlozi za odbijanje zahteva za izdavanje dokumenata preformulisani su i sada su u skladu s Poveljom o ljudskim pravima dozvoljenim ograničenjima slobode kretanja.<sup>215</sup> Naime, nadležni organ će odbiti zahtev, za vreme trajanja krivičnog postupka koji je pokrenut protiv tražioca, a na zahtev nadležnog suda, zatim, zahtev lica koje je osuđeno na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od tri meseca, dok kaznu ne izdrži, potom, lica kojem je, u skladu s važećim propisima, zabranjeno kretanje radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti, odnosno epidemije, kao i u slučaju kada je odbijanje zahteva tražioca neophodno radi odbrane zemlje, a u slučaju da je proglašeno ratno stanje, stanje neposredne ratne opasnosti ili vanredno stanje (čl. 46, st. 1).

### 4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

U Povelji o ljudskim pravima i u ustavima država članica postoje opšte odredbe o osnovnim socijalnim pravima građana i posebnom položaju pojedinih društvenih grupa (dece, žena, majki, starijih osoba). Vrste i opseg socijalnih prava detaljno su regulisani zakonima država članica i podzakonskim aktima, a ostvaruju se posredstvom javnih službi. Posle donošenja Ustavne povelje materija iz ove oblasti se reguliše zakonima država članica, dok su osnove ljudskih prava i sloboda postavljene Ustavnom poveljom. Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje državne zajednice Srbije i Crne Gore precizira

<sup>214</sup> Dugo su se među ovim razlozima za odbijanje zahteva nalazili i oni koji nisu bili u skladu s Ustavom dozvoljenim ograničenjima slobode kretanja (čl. 30, st. 2). Oni su odgovarajućim odlukama SUS oglašeni neustavnim u 2000. i 2001. godini, Vidi više *Izveštaj 2002*, I.4.17.2.

<sup>215</sup> Vidi više *Izveštaj 2002*, I.4.17.2.

se da savezni zakoni i drugi pravni akti iz oblasti koje ne spadaju u nadležnost državne zajednice i dalje ostaju na snazi kao republički opšti pravni akti u meri u kojoj su saglasni sa važećim propisima država članica odnosno dok ih one na stave van snage. Vidi više I.1.2.

Prema odredbama Zakona o javnim službama (*Sl. glasnik RS*, br. 42/91, 71/94), ove ustanove mogu osnivati i fizička lica, čime je omogućeno uvođenje privatne inicijative i rad sa sredstvima u privatnoj svojini u oblasti socijalnih i kulturnih prava. Međutim, privatnom sektoru nije omogućeno da ravnopravno konkuriše za korišćenje sredstava iz javnih fondova i budžeta (čl. 10). Ta sredstva mogu da koriste samo državne ustanove u oblasti javnih službi. Iako je od donošenja ovog zakona prošlo skoro 10 godina, privatne ustanove još nisu integrisane u podsisteme zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, brige o deci, obrazovanja i druge sektore, ni u organizacionom ni u finansijskom smislu.

#### 4.18.1. Pravo na rad

Pravo na rad izričito je garantovano ustavima Srbije i Crne Gore (čl. 35 Ustava Srbije i čl. 52 Ustava Crne Gore), a takođe i Poveljom o ljudskim pravima (čl. 40). Svi ustavi garantuju pravo na slobodan izbor zanimanja i zaposlenja, kao i zabranu prinudnog rada (čl. 40 Povelje o ljudskim pravima; čl. 35 Ustava Srbije; čl. 52 Ustava Crne Gore). Ustav Srbije jedini predviđa da su svakome, pod jednakim uslovima, dostupni radno mesto i funkcija (čl. 54, st. 1 Ustava Srbije).

Ustavom Srbije je u izvesnoj meri garantovana i sigurnost radnog odnosa propisivanjem da radni odnos zaposlenom može prestati protiv njegove volje samo pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom (čl. 35, st. 2 Ustava Srbije). Postupak i razlozi za takav prestanak radnog odnosa propisani su starim saveznim Zakonom o osnovama radnih odnosa ((ZORO), *Sl. list SRJ* br. 29/96, 51/99) kao i novim Zakonom o radu (*Sl. glasnik RS*, br. 70/01, 74/01), s tim što ova dva zakona po mnogim pitanjima, pa i po ovom, nisu usklađena.<sup>216</sup>

ZORO i dalje reguliše osnove radnih odnosa u meri po kojoj nije u suprotnosti sa novim srbijanskim Zakonom o radu.

Novi Zakon o radu, donet krajem 2001. godine, u članu 101, širokim i neodređenim formulisanjem razloga za otkaz daje poslodavcu veću mogućnost da otkáže ugovor o radu, navodeći da „poslodavac može zaposlenom da otkáže ugovor o radu ako za to postoje opravdani razlozi koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenog, njegovo ponašanje i potrebe poslodavca“ (na primer, zbog neostvarivanja rezultata rada, nepoštovanja radne discipline i dr. (čl. 101). Opšti kolektivni ugovor sadrži i dodatne osnove po kojima poslodavac može otkazati ugovor o radu (čl. 44) Sa druge strane, Zakon predviđa da je postupak u slučaju otkaza hitan, da je poslodavac dužan da pre otkaza ugovora o radu zaposlenom zatraži mišljenje sindikata čiji je zaposleni član, kao i da sudsku zaštitu u slučaju nezakonitog otkaza mogu tražiti i zaposleni i sindikat koji zaposleni ovlasti. Novim Zakonom o radu Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 43/03) donetim

---

<sup>216</sup> ZORO i dalje reguliše osnove radnih odnosa u meri po kojoj nije u suprotnosti sa novim zakonima država članica.

jula 2003. takođe su predviđeni razlozi iz kojih poslodavac može zaposlenom otkazati ugovor o radu (čl. 111).

Zakonom o radu Srbije, kao i novim crnogorskim zakonom uređena su posebna prava zaposlenih koji spadaju u tzv. tehnološki višak. Reč je o licima kojima prestaje radni odnos zbog prestanka potrebe za njihovim radom u slučaju uvođenja tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena. Po Zakonu o radu Srbije poslodavac takvom licu može otkazati ugovor o radu samo ako ne može da mu obezbedi obavljanje drugih poslova, odnosno da ga osposobi za rad na drugim poslovima (čl. 101, st. 3). U roku od 3 meseca poslodavac ne može angažovati drugo lice na istom radnom mestu, a ako se u tom periodu javi potreba za takvim radnikom prednost će imati zaposleni kome je prestao radni odnos (čl. 101, st. 5 i 6). Poslodavca koji u radnom odnosu na neodređeno vreme ima više od 50 zaposlenih, a namerava da po ovom osnovu otkaže ugovor o radu za više od 10% od ukupnog broja zaposlenih u toku kalendarske godine dužan je da donese program rešavanja viška zaposlenih (čl. 114, st. 1). Crnogorski zakon predviđa sličnu obavezu poslodavca, sem u slučaju da ima nameru da otkaže ugovor o radu za manje od pet zaposlenih, kada nije dužan da donosi program o ostvarivanju njihovih prava (čl. 115, st. 1 i 2). Zaposleni kome radni odnos prestaje po ovom osnovu ima pravo na otpremninu čija visina zavisi od dužine radnog staža (čl. 117). Pravo na otpremninu u Crnoj Gori pripada samo radnicima kojima nije obezbeđeno nijedno od prava predviđenih programom ostvarivanja prava zaposlenih za čijim je radom prestala potreba (čl. 116, st. 1), kao i u slučaju kada poslodavac otkazuje ugovor za manje od pet zaposlenih. Visina ovako garantovane otpremnine preciznije je određena nego u srbijanskom zakonu i iznosi najmanje šest prosečnih zarada u Republici (čl. 117, st. 1).

Prava i obaveze iz radnog odnosa lica zaposlenih u državnim organima regulisana su posebnim zakonima, te se na njih odredbe zakona kojima se na opšti način uređuju radni odnosi primenjuju samo u slučajevima koji nisu posebno regulisani ovim zakonima.<sup>217</sup>

Pravo na rad uključuje i pravo na informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja, posredovanje pri zapošljavanju, profesionalnu orijentaciju, pripremu za zapošljavanje i novčanu naknadu za vreme stručnog osposobljavanja i u slučaju prestanka radnog odnosa. Navedena prava se ostvaruju posredstvom zavoda za tržište rada a ostvaruju se bez naknade.

#### 4.18.2. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada

Ustavima država članica i Poveljom o ljudskim pravima je garantovano pravo zaposlenog na odgovarajuću zaradu (čl. 40, st. 3 Povelje o ljudskim pravima; čl. 36 Ustava Srbije i čl. 53, st. 1 Ustava Crne Gore).

Srbijanski Zakon o radu propisuje da se odgovarajuća zarada utvrđuje u skladu sa zakonom, opštim aktom ili ugovorom o radu, kao i da se zaposlenom garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti. Crnogorski zakon predviđa da se zarada utvrđuje

---

<sup>217</sup> U Srbiji, na lica koja su zaposlena u državnim organima primenjuju se odredbe Zakona o radnim odnosima u državnim organima (*Sl. glasnik RS*, br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02). Početkom jula 2002. godine, dok je trajao štrajk zaposlenih u pravosuđu, po hitnom postupku usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radnim odnosima u državnim organima (*Sl. glasnik RS*, br. 39/02).

u skladu s njegovim odredbama kao i odredbama kolektivnog ugovora, čime se u odnosu na srbijanski zakon radniku pruža veća zaštita od proizvoljnog utvrđivanja zarade putem ugovora o radu od strane poslodavca (čl. 65, st. 1). Radi obezbeđivanja materijalne i socijalne sigurnosti zaposlenih, zakonom Srbije predviđeno je pravo zaposlenih na minimalnu zaradu (do donošenja Zakona o radu to je bilo pravo na garantovanu zaradu). Minimalnu zaradu utvrđuju sporazumno Vlada, reprezentativni sindikat i reprezentativno udruženje poslodavaca, organizovani za teritoriju Srbije, u skladu sa zakonom (čl. 84, st. 2). Ukoliko se sporazum ne postigne u roku od 10 dana od dana početka dogovora minimalnu zaradu utvrđuje Vlada Srbije (čl. 84, st. 3). U Crnoj Gori i dalje se koristi termin garantovana zarada. Ona je u visini najniže cene rada koja se utvrđuje na način i u postupku utvrđenim opštim kolektivnim ugovorom (čl. 68, st. 2). U Srbiji januara 2003. dogovorom između Vlade Srbije i sindikata donet je Sporazum o visini minimalne zarade (*Sl. glasnik RS*, br. 3/03, 75/03).

Ustavi garantuju i pravo zaposlenog na ograničeno radno vreme, kao i na plaćeni godišnji odmor i odsustva. Ustav Srbije predviđa i pravo na dnevni i nedeljni odmor (čl. 38, st. 1 Ustava Srbije i čl. 53, st. 2 Ustava Crne Gore). Zakonima o radu država članica predviđena je obaveza uvođenja skraćenog radnog vremena za lica koja rade na naročito teškim, napornim i po zdravlje štetnim poslovima, i to srazmerno štetnom uticaju na zdravlje, odnosno radnoj sposobnost zaposlenog. Radno vreme zaposlenog može trajati i duže od punog radnog vremena, ali za zaposlenog to može biti obaveza samo u slučaju više sile, iznenadnog povećanja obima posla i potrebe da se u određenom roku završi neplanirani posao.

Zaposleni po zakonu ima pravo na odmor i toku dnevnog rada i na dnevni, nedeljni i godišnji odmor, kao i na plaćeno i neplaćeno odsustvo u skladu sa zakonom. Ova prava zaposlenom ne mogu biti uskraćena. Takođe, u okviru zaštite materинства predviđeno je pravo zaposlene žene na porodijsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta u trajanju od 365 dana, uz mogućnost da istovetna prava može koristiti i otac deteta (čl. 87 ZOR Crne Gore). Srbijanskim zakonom precizirano je da otac deteta može da koristi ova prava ukoliko majka napusti dete, umre ili je iz drugih opravdanih razloga sprečena da koristi ta prava, npr. zbog izdržavanja kazne zatvora, teže bolesti i sl. (čl. 69, st. 5 i 6 ZOR).

Ustavima država članica se zajemčuje i zaštita zaposlenih na radu, s posebnom zaštitom žena, invalida i omladine (čl. 38, st. 2 i 3 Ustava Srbije i čl. 53, st. 3 i 4 Ustava Crne Gore).

Da bi bio raspoređen na radno mesto gde postoji povećana opasnost od povređivanja i profesionalnih ili drugih oboljenja zaposleni mora da ispunjava posebne uslove za rad u pogledu zdravstvenog stanja, psihofizičkih sposobnosti i životne dobi. Radi zaštite ovih lica zakonom su ustanovljeni obavezni prethodni i periodični lekarski pregledi (čl. 30–35 Zakona o zaštiti na radu, *Sl. glasnik RS*, br. 42/91, 53/93, 67/93, 48/94, 42/98). Iz istog razloga zakonom je ustanovljena obaveza skraćivanja radnog vremena za ova lica.

Nepridržavanje mera zaštite na radu osnov je za prestanak rada preduzeća (čl. 100, st. 1, t. 1 Zakona o preduzećima), a u određenim slučajevima može predstavljati i krivično delo (čl. 90 KZ Srbije i čl. 74 KZ Crne Gore).

U slučaju da zaposleni smatra da mu je neko pravo na osnovu radnog odnosa uskraćeno ili povređeno, može se obratiti inspekciji rada (čl. 157 ZOR Srbije), odnosno nadležnom inspektoratu rada (čl. 125 ZOR Crne Gore) pokrenuti spor pred nadležnim sudom (čl. 122 ZOR Srbije; čl. 121 ZOR Crne Gore) ili može da zajedno sa poslodavcem iznese sporna pitanja pred arbitražu (čl. 121 ZOR Srbije; čl. 122 ZOR Crne Gore).

#### 4.18.3. Pravo na socijalno obezbeđenje

Pravo na socijalno obezbeđenje obuhvata pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć.

Povelja o ljudskim pravima predviđa pravo na socijalno obezbeđenje i socijalno osiguranje i kao osnov ovog prava predviđa prebivalište fizičkog lica u državnoj zajednici. Po Ustavu Srbije zaposleni, u skladu sa zakonom, obaveznim osiguranjem obezbeđuju sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, trudnoće, porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava na osnovu socijalnog osiguranja (čl. 40 Ustava Srbije). U Crnoj Gori je pravo na socijalno osiguranje predviđeno u vidu obaveznog osiguranja zaposlenih lica (čl. 55 Ustava Crne Gore).

Socijalno osiguranje obuhvata penzijsko, invalidsko, zdravstveno i osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Postoji više zakona koji regulišu oblast socijalnog osiguranja.

Tokom 2001. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom osiguranju, na saveznom nivou (*Sl. list SRJ*, br. 70/01) i u Srbiji (*Sl. glasnik RS*, br. 29/01). Takođe je usvojen Zakon o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana (*Sl. glasnik RS*, br. 29/01). U Srbiji je 2003. donet Zakon o penzijskom i socijalnom osiguranju (*Sl. glasnik RS*, br. 32/03).

Obavezno osiguranje obuhvata sve zaposlene, lica koja obavljaju samostalnu delatnost i zemljoradnike. Štaviše, i po dalje važećem<sup>218</sup> saveznom Zakonu o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja (*Sl. list SRJ*, br. 30/96, 58/98, 70/01, 3/02), prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja izričito se garantuju i zaposlenima koji predstavljaju tzv. tehnološki višak dok ostvaruju novčanu naknadu prema propisima o radnim odnosima (čl. 12).

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 osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja; čl. 16 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju). Istovremeno, dobrovoljnim osiguranjem, osiguranici mogu obezbediti sebi i članovima svoje porodice veći obim ili drugu vrstu prava, od onih koja su predviđena ovim zakonom.

Osiguranik stiče pravo na starosnu penziju ako kumulativno ispuni uslove u pogledu godina života i dužine penzijskog staža (čl. 22 Zakona o osnovama penzijskog i

---

<sup>218</sup> Bivši savezni zakon i dalje važi u meri koja nije u suprotnosti sa zakonom države članice, ali se primenjuje kao zakon država članica.

invalidskog osiguranja). Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja ti uslovi su korigovani. Tako, osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: kad navršši 63 (muškarac), odnosno 58 (žena) godina života i najmanje 20 godina penzijskog staža ili 65 (60) godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja ili 40 (35) godina staža i najmanje 53 godine života (čl. 22). Ovi uslovi su potvrđeni i u novom Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju.

Prava za slučaj invalidnosti su pravo na invalidsku penziju i prava po osnovu preostale radne sposobnosti. To su, takođe, pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju, pravo na raspoređivanje odnosno zaposlenje na drugom odgovarajućem poslu s punim radnim vremenom i pravo na novčane naknade u vezi sa korišćenjem ovih prava. Uzrok nastanka invalidnosti nije od značaja za utvrđivanje samog pojma invalidnosti, ali jeste kada je reč o utvrđivanju uslova za sticanje pojedinih prava kao i obima tih prava.

Pravo na invalidsku penziju stiče osiguranik kod koga je došlo do gubitka ili smanjenja radne sposobnosti, pod uslovom da zbog navršenih godina života (53 za muškarce i 48 za žene) nema pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju (čl. 45, st. 1 Zakona o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja). Ako je invalidnost prouzrokovana povredom na radu ili profesionalnom bolešću, osiguranik stiče pravo na invalidsku penziju pod uslovom da je gubitak radne sposobnosti nastao pre navršenja godina života propisanih za sticanje prava na starosnu penziju i da ima navršenih pet godina staža osiguranja.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju sadrži i odredbe o najnižoj starosnoj odnosno invalidskoj penziji, koje imaju zaštitni karakter i čija je svrha da obezbede minimum egzistencije onima koji su imali mali broj godina penzijskog staža i/ili nisku zaradu (čl. 25 i 26). Osnov za ovu penziju čini prosečna mesečna neto zarada zaposlenih ostvarena na teritoriji Republike u prethodnoj godini.

U slučaju smrti osiguranika, odnosno korisnika starosne ili invalidske penzije, korisnika prava po osnovu preostale radne sposobnosti, ili smrti osiguranika koji je navršio najmanje pet godina staža osiguranja ili je ispunio uslove za invalidsku penziju, članovima njegove porodice pripada pravo na porodičnu penziju (čl. 27–36 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju).

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti regulisano je srbijanskim Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica i crnogorskim Zakonom o zapošljavanju. Ustavni akti država članica garantuju pravo na materijalno obezbeđenje u slučaju privremene nezaposlenosti (čl. 36, st. 2 Ustava Srbije i čl. 55, st. 2 Ustava Crne Gore).

Pravo koje se ostvaruje u slučaju prestanka radnog odnosa jeste pravo na novčanu naknadu, pod uslovom da je lice bilo osigurano najmanje devet meseci neprekidno ili 12 meseci sa prekidima u poslednjih 18 meseci (čl. 13 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica, *Sl. glasnik RS*, br. 22/92, 73/92, 82/92, 56/93, 67/93, 34/94, 52/96, 46/98, 29/01 i čl. 28 Zakona o zapošljavanju, *Sl. list SRCG*, br. 29/90, 27/91, 28/91; *Sl. list RCG* 48/91, 8/92, 17/92, 3/94, 27/94, 16/95, 22/95). Svaki prestanak radnog odnosa ne daje pravo na novčanu naknadu. U Srbiji su predviđeni slučajevi u kojima lice ima pravo na novčanu naknadu (čl. 12 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica Srbije), dok su u Crnoj Gori predviđeni slučajevi u

kojima lice neće imati to pravo (čl. 31 Zakona o zapošljavanju Crne Gore). Generalno, ukoliko je do prestanka radnog odnosa došlo krivicom ili voljom zaposlenog lica, on neće imati pravo na novčanu naknadu. Za vreme za koje primaju naknadu, nezaposlena lica imaju pravo i na zdravstveno i penzijsko-invalidsko osiguranje (čl. 27 Zakona o zapošljavanju Crne Gore i čl. 8, tač. 6 Zakona o zdravstvenom osiguranju Srbije).

Za razliku od socijalnog osiguranja, gde zaposleni izdvajaju deo svog dohotka kako bi sebi i članovima svoje porodice omogućili određena prava za slučaj starosti, bolesti, invalidnosti ili smrti, socijalna pomoć podrazumeva davanja iz javnih fondova formiranih putem javnih prihoda države. Ustav Crne Gore predviđa da država obezbeđuje materijalnu sigurnost građanima koji su nesposobni za rad i/ili nemaju sredstava za život, dok Ustav Srbije garantuje socijalnu sigurnost samo građanima koji su nesposobni za rad, a nemaju sredstva za izdržavanje (čl. 55 Ustava Crne Gore i čl. 39, st. 2 Ustava Srbije). Socijalna zaštita je uređena Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana u Srbiji i Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti u Crnoj Gori. U 2001. godini usvojene su izmene i dopune srbijanskog Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana (*Sl. glasnik RS*, br. 29/01).

Osnovno pravo u okviru socijalne zaštite jeste pravo na materijalno obezbeđenje. U Srbiji ovo pravo pripada pojedincu ili porodici koja ostvaruje prihode ispod nivoa socijalne sigurnosti. Nivo socijalne sigurnosti se utvrđuje zakonom u procentima, čija visina zavisi od broja članova porodice i od osnovice koju čini prosečna zarada po zaposlenom u opštini ili gradu u prethodnom kvartalu, s tim da osnovica ne može biti viša od prosečne zarade ostvarene po zaposlenom u Republici u istom periodu (čl. 11 Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, *Sl. glasnik RS*, br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01). Visina materijalnog obezbeđenja usklađuje se s kretanjem prosečnih mesečnih zarada ostvarenih po zaposlenom u opštini, odnosno gradu, u svakom kvartalu u odnosu na prethodni. Slična rešenja u pogledu materijalnog obezbeđenja sadrži i Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 45/93, 27/94, 16/95, 44/01).

Ostala prava u sistemu socijalne zaštite, koja predviđaju oba republička zakona, jesu pravo na dodatak za pomoć i negu drugog lica, pravo na pomoć za osposobljavanje za rad i pravo na smeštaj u ustanove socijalne zaštite ili drugu porodicu (čl. 22–38 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore; čl. 23–47 Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti Srbije).

O svim ovim pravima odlučuju odgovarajuće ustanove socijalne zaštite.

#### 4.18.4. Pravo na zaštitu porodice

Povelja o ljudskim pravima predviđa da porodica, majka i dete uživaju posebnu zaštitu (čl. 39). Pravo na zaštitu porodice, majke i deteta garantovano je sveobuhvatnije ustavima država članica (čl. 28 Ustava Srbije i čl. 60 Ustava Crne Gore). Oba republička ustava predviđaju pravo i obavezu roditelja da se brinu o deci, da ih vaspitavaju i školuju, kao i obavezu dece da se brinu o svojim roditeljima kojima je potrebna pomoć (čl. 27 i 29 Ustava Srbije i čl. 58 i 59 Ustava Crne Gore).

Zaposlena žena uživa posebnu zaštitu po propisima o radnim odnosima, i to kako s obzirom na svoje psihofizičke karakteristike, tako i po osnovu trudnoće i materinstva.

Posebnu zaštitu žena na radu, kao i zaštitu omladine i invalida, garantuju ustavi država članica (čl. 38, st. 3 Ustava Srbije i čl. 53, st. 4 Ustava Crne Gore). Veći deo ovih prava predviđen je saveznim ZORO. ZOR Srbije preuzima sve odredbe iz saveznog zakona uz neka dopunska pravila. ZOR Crne Gore takođe sadrži odredbe o zaštiti žena, omladine i invalida (čl. 74–81).<sup>219</sup>

Zakoni o radu država članica predviđaju da zaposlene žene ne mogu da rade na radnim mestima na kojima se pretežno obavljaju naročito teški fizički poslovi, radovi pod zemljom ili pod vodom, niti na poslovima koji bi mogli štetno i sa povećanim rizikom da utiču na njihovo zdravlje i život (čl. 67. ZOR Srbije i čl. 75 ZOR Crne Gore). Zakon o radu Srbije predviđa mogućnost da zaposlena žena svojom pismenom saglasnošću isključi primenu pomenute odredbe (čl. 67, st. 2). Osim toga, zaposlena žena za vreme trudnoće ne može da radi na radnim mestima na kojima postoje povećani rizici za održavanje trudnoće i razvoj ploda (čl. 35, st. 2 ZORO; čl. 80, st. 1 ZOR Crne Gore). Ustanovljena su i izvesna ograničenja u pogledu mogućnosti prekovremenog i noćnog rada. ZORO 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. Takođe, samohrani roditelj sa detetom do sedam godina ili detetom koje je težak invalid može da radi duže od punog radnog vremena ili noću samo na osnovu svog pismenog zahteva (čl. 36 ZORO i čl. 68, st. 3 ZOR Srbije). Pored ovoga, ženi zaposlenoj u industriji i građevinarstvu, a pod uslovom da ne radi na rukovodećim ili na poslovima zdravstvene, socijalne i druge zaštite, zabranjen je noćni rad, osim u izuzetnim okolnostima (čl. 40 ZORO).

Osnovno pravo koje pripada zaposlenoj ženi u vezi sa trudnoćom i porođajem jeste pravo na porodiljsko odsustvo. Žena može da otpočne porodiljsko odsustvo 45 dana pre porođaja, a mora to da učini 28 dana pre porođaja (čl. 37, st. 3 ZORO). Porodiljsko odsustvo traje najmanje do navršene godine dana života deteta (čl. 37, st. 2 ZORO). Prema zakonima država članica o radu žena ima pravo na porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta u trajanju od 365 dana (čl. 69 ZOR Srbije i čl. 82, st. 1 ZOR Crne Gore). U slučaju rođenja mrtvog deteta ili smrti deteta pre isteka porodiljskog odsustva, zaposlena žena ima pravo da produži porodiljsko odsustvo za onoliko vremena koliko joj je potrebno da se oporavi od porođaja i gubitka deteta, a najmanje 45 dana, i za to vreme joj pripadaju sva prava po osnovu porodiljskog odsustva (čl. 39 ZORO).

Za vreme trajanja porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta, zaposlena žena ima pravo na naknadu zarade u visini zarade koju bi ostvarila na svom radnom mestu, a najviše do pet prosečnih mesečnih zarada u Republici, pod uslovom da je bila u radnom odnosu najmanje 6 meseci neprekidno i neposredno pre ostvarivanja ovog prava. U suprotnom joj pripada pravo na naknadu zarade u određenom procentu od tog osnova, a u zavisnosti od dužine trajanja radnog odnosa neposredno pre ostvarivanja ovog prava (čl. 10–12 Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom<sup>220</sup> i čl. 73 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti

<sup>219</sup> Stari savezni zakon se praktično ne primenjuje više u ovoj oblasti, jer je srbijanski zakon pokrio sve relevantna pitanja.

<sup>220</sup> U aprilu mesecu 2002. godine, usvojen je Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom (*Sl. glasnik RS*, br. 16/02) čijim su stupanjem na snagu 1. juna 2002. godine prestale da važe neke odredbe Zakona o

Crne Gore). Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore, pored prava na naknadu zaposlenoj ženi, predviđa da porodilja koja nije u radnom odnosu, a vodi se na evidenciji kod zavoda za zapošljavanje ili je redovan student, ima pravo na novčanu naknadu u visini od 50% od najniže plate u Republici za mesec za koji se vrši isplata, i to za vreme od 12 meseci od dana rođenja deteta (čl. 81 i 82).

Ukoliko je detetu zbog posebnog stanja njegovog zdravlja potrebna posebna nega, odnosno ukoliko je dete teže hendikepirano, majka ima pravo na dodatna odsustva (čl. 37, st. 4 ZORO). U Srbiji jedan od roditelja 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 navršениh 5 godina života deteta, osim u slučajevima predviđenim u propisima o zdravstvenom osiguranju (čl. 71 ZOR Srbije). ZOR Crne Gore predviđa da nakon isteka porodiljskog odsustva jedan od zaposlenih roditelja, usvojilac ili staratelj deteta kome je potrebna pojačana nega, ima pravo da radi polovinu punog radnog vremena, ali najduže do treće godine života deteta (čl. 84). Ukoliko je dete obolelo od bolesti navedenih u stavu 1 člana 85 Zakona, ovakav rad nije zakonom vremenski ograničen. Radno vreme ovih lica smatra se punim radnim vremenom (čl. 85, st. 2). Propisima država članica predviđeno je i pravo da jedan roditelj može odsustvovati s rada dok dete ne navršі tri godine života. Za to vreme tom licu prava i obaveze po osnovu rada miruju, s tim što u Crnoj Gori roditelj ima pravo na zdravstveno i penzijsko osiguranje ukoliko koristi ovo pravo (čl. 75 ZOR Srbije; čl. 90 ZOR Crne Gore).

Zakonom je u izvesnoj meri garantovana sigurnost radnog odnosa žene za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva i korišćenja prava na dodatno odsustvo. U ovim slučajevima njoj ne može prestati radni odnos zbog utvrđivanja prestanka potrebe za njenim radom (čl. 38, st. 3 ZORO), ali može prestati po drugim osnovima. Srbijanski ZOR uvodi širu zaštitu zaposlenih po osnovu korišćenja navedenih prava, time što obavezuje poslodavca da ne može zaposlenom otkazati ugovor o radu, osim ukoliko se ispune taksativno navedeni uslovi (čl. 76). Crnogorski zakon ne dozvoljava poslodavcu da trudnoj ženi zbog trudnoće ili ako koristi porodiljsko odsustvo otkáže ugovor o radu, kao i da raskine ugovor o radu s licem koje koristi neko od prava iz članova 84 i 85, samohranim roditeljem s detetom do sedam godina života ili detetom teškim invalidom (čl. 79 ZOR Crne Gore).

Sva ova prava prvenstveno se garantuju ženi, ali, u slučaju njene smrti, ili ako napusti dete ili je sprečena da koristi ta prava, može ih koristiti zaposleni otac (čl. 38, st. 1 ZORO).

Republički propisi o zaštiti dece predviđaju još neka prava, od kojih je najvažnije pravo na dodatak za decu. U Srbiji se dodatak obezbeđuje za prvih četvoro dece, a ostvarivanje prava zavisi od ukupnog mesečnog prihoda po članu porodice. Dodatak pripada deci najduže do 19. godine života ako su na redovnom školovanju, a izuzetno do navršene 26. godine ukoliko je nad njima produženo roditeljsko pravo (čl. 17, st. 6 i 8). U Crnoj Gori su predviđena slične odredbe, s tim da pravo na dodatak ne zavisi od materijalnog položaja porodice. Njegova visina se određuje u zavisnosti od uzrasta

---

društvenoj brizi o deci (*Sl. glasnik RS*, br. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/01). Time su u ovu materiju unete izmene relevantne za vrstu, obim, karakter i uslove ostvarivanja navedenih prava.

deteta, stepena obrazovanja i psihofizičkog stanja deteta (čl. 42–50 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore).

Ustavni akti državne zajednice i država članica jemče posebnu zaštitu dece. Ustav Crne Gore, pored garantovanja posebne zaštite, predviđa i zabranu zloupotrebe dece, kao i zapošljavanje dece i maloletnika na poslovima koji su štetni za njihovo zdravlje i razvoj (čl. 61 Ustava Crne Gore).

Ustavima je garantovana i posebna zaštita na radu omladine. Prema propisima iz radnih odnosa, donja granica za zasnivanje radnog odnosa je 15 godina (čl. 13 ZOR Srbije; čl. 10, st. 2 ZOR Crne Gore), a zaposlena lica mlađa od 18 godina uživaju posebnu zaštitu. U pogledu zapošljavanja na nekim radnim mestima predviđene su istovetne zabrane kao za zaposlene žene. Lice mlađe od 18 godina ne može biti raspoređeno da radi duže od punog radnog vremena, a kolektivnim ugovorom, odnosno opštim aktom poslodavca, može se utvrditi radno vreme kraće od punog radnog vremena. Za lica mlađa od 18 godina, koja su zaposlena u industriji, građevinarstvu ili saobraćaju, predviđena je zabrana noćnog rada (čl. 41 ZORO). Istovetne odredbe sadrži i ZOR Srbije, s tim što dodatno predviđa da je zabranjena preraspodela radnog vremena licu koje je mlađe od 18 godina života (čl. 45). Slične zaštitne odredbe zaposlenog lica mlađeg od 18 godina sadrži i novi ZOR Crne Gore.

#### 4.18.5. Pravo na zaštitu zdravlja

Ustavni akti državne zajednice i država članica jemče svima pravo na zaštitu zdravlja. Pored toga, ustavima je posebno predviđeno da se deci, trudnicama i starim licima, ukoliko zdravstvenu zaštitu ne ostvaruju po nekom drugom osnovu, mora obezbediti zdravstvena zaštita iz javnih prihoda (čl. 45 Povelje o ljudskim pravima; čl. 30 Ustava Srbije i čl. 57 Ustava Crne Gore). Pored ovih posebnih ustavnih odredbi posvećenih pravu na zdravlje, pravo na zdravstveno osiguranje je obuhvaćeno i pravima zaposlenih lica i članova njihovih porodica na osnovu obaveznog socijalnog osiguranja.

Pitanje zdravstvene zaštite je u nadležnosti država članica. U Srbiji ga uređuju Zakon o zdravstvenom osiguranju i Zakon o zdravstvenoj zaštiti, a u Crnoj Gori je ova materija regulisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju. Ne postoje suštinske razlike između republičkih propisa koji uređuju ovu oblast.

Zakoni država članica uređuju obavezno osiguranje, a predviđena je i mogućnost ustanovljenja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za lica koja nisu obavezno osigurana ili koja žele da obezbede širi spektar zdravstvene zaštite. Zakonom su određene kategorije lica koja su obavezno osigurana i koja plaćaju doprinos za svoje zdravstveno osiguranje (osiguranici). Prava na osnovu zdravstvenog osiguranja ostvaruju i članovi njihovih porodica (osigurana lica).

Što se tiče lica koja su materijalno neobezbeđena, a nisu obavezno osigurana, sredstva za njihovu zdravstvenu zaštitu obezbeđuju se iz budžeta. Republički zakoni na nešto drugačiji način regulišu ovo pitanje. U Srbiji su Zakonom o zdravstvenoj zaštiti utvrđene kategorije lica za koja se iz budžeta obezbeđuju sredstva za zdravstvenu zaštitu, ukoliko ta lica nisu obuhvaćena obaveznim osiguranjem. Reč je o deci do 15. godine, odnosno do završetka redovnog školovanja, a najkasnije do 26. godine, ženama u vezi sa trudnoćom i materinstvom, licima starijim od 65 godina, hendikepiranim i

invalidnim licima, licima koja ostvaruju određena primanja po osnovu socijalne pomoći i licima obolelim od određenih teških bolesti (čl. 7 i 8 Zakona o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, br. 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 18/02). Osim ovoga, iz budžeta se određuju sredstva za sprečavanje i suzbijanje epidemija zaraznih bolesti, kao i za sprečavanje i otklanjanje zdravstvenih posledica prouzrokovanih elementarnim i drugim pojavama i nesrećama.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore predviđa, kao minimum, obavezne vidove zdravstvene zaštite koji se obezbeđuju svim građanima, a posebno određenim kategorijama lica (čl. 32 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, *Sl. list SRCG*, br. 39/90, 21/91; *Sl. list RCG* br. 48/91, 17/92, 30/92, 58/92, 6/94, 27/94, 30/94, 16/95, 20/95, 22/95, 23/96). Ista prava uživaju i lica koja su nesposobna za rad i privređivanje, a nemaju sredstva za izdržavanje, kada im zdravstvena zaštita nije obezbeđena po nekom drugom osnovu (čl. 22). Ovi obavezni vidovi zdravstvene zaštite obuhvataju otkrivanje, suzbijanje i lečenje određenih težih bolesti, kao i zdravstvenu zaštitu dece, žena u vezi sa trudnoćom i materinstvom i lica starijih od 65 godina.

Osnovna prava iz zdravstvenog osiguranja su pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, pravo na naknadu putnih troškova u vezi s korišćenjem zdravstvene zaštite i pravo na naknadu pogrebnih troškova.

Zdravstvena zaštita obuhvata preventivne i kontrolne medicinske mere, lečenje, lekove, rehabilitaciju i drugo, a bliže se uređuje aktima Zavoda za zdravstveno osiguranje. U obimu i sadržini u kom je utvrđena pomenutim aktima, njeni troškovi padaju na teret zdravstvenog osiguranja. Van tih okvira troškove snosi sam korisnik. Osim toga, zakonom je predviđena mogućnost uvođenja participacije korisnika u troškovima zdravstvenog osiguranja, što u suštini predstavlja doplaćivanje zdravstvenih usluga. U Crnoj Gori je predviđeno da se participacija ne može uvesti za obavezne vidove zdravstvene zaštite (čl. 34, st. 1 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore), a u Srbiji je ograničenje uvođenja participacije postavljeno određenjem da ovo učešće ne sme da odvraća građane od korišćenja zdravstvene zaštite (čl. 28 Zakona o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, br. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/01, 18/02).

U pogledu mogućnosti upućivanja na lečenje u inostranstvo, to pravo je u potpunosti ograničeno. U Srbiji je ovo pravo garantovano samo licu mlađem od 15 godina, ako je u pitanju oboljenje ili stanje koje se ne može lečiti u Jugoslaviji, a u zemlji u koju se osiguranik upućuje postoji mogućnost uspešnog lečenja. U Crnoj Gori nije predviđena starosna granica (čl. 31 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore i čl. 27 Zakona o zdravstvenom osiguranju).

Pravo na naknadu zarade imaju samo oni osiguranici koji plaćaju doprinos za osiguranje, ali ne i članovi njihovih porodica. To pravo im pripada ukoliko su usled bolesti ili povrede privremeno nesposobni za rad, ako su određeni za negu užeg člana porodice ili za pratioca bolesnika upućenog na lečenje ili lekarski pregled u drugo mesto, ukoliko su sprečeni da rade zbog održavanja trudnoće, kao i u drugim slučajevima. Naknada zarade pripada samo za dane za koje bi pripadala zarada ili naknada zarade po propisima o radnim odnosima.

Obaveznim zdravstvenim osiguranjem pokriveni su i troškovi prevoza radi lečenja ili pregleda u drugom mestu, kao i pogrebni troškovi.

O pravima iz zdravstvenog osiguranja po pravilu odlučuju Zavod za zdravstveno osiguranje i njegove filijale, a u postupku je obezbeđena dvostепенost. Drugostepeno rešenje je konačno i protiv njega se ne može voditi upravni spor, ali se može tražiti zaštita prava pred nadležnim sudom, u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke (čl. 68 Zakona o zdravstvenom osiguranju Srbije).

Postoje i oblici dobrovoljnog osiguranja (čl. 3) koje može uvesti Republički zavod za zdravstveno osiguranje za građane koji nisu obavezno osigurani po ovom zakonu, ili za obavezno osigurane građane koji žele da obezbede veći obim ili drugu vrstu prava od onih koja su za pojedine kategorije osiguranika propisane srbijanskim Zakonom o zdravstvenom osiguranju.

Unazad nekoliko godina uvedeno je i alternativno zdravstveno osiguranje u nekoliko privatnih firmi (beogradska klinika *Anlave*, na primer), ali nije poznato koliko je građana osigurano u tom sistemu, ko su stvarni vlasnici ovog sistema i kakve su garantije njegovog funkcionisanja i pouzdanosti.

Do sada nije uveden sistem vaučera za plaćanje usluga u privatnom sektoru za građane koji su u sistemu obaveznog zdravstvenog osiguranja. Obavezno osigurani građani pravo na lečenje mogu ostvarivati samo u zdravstvenim ustanovama u javnom sektoru, dok za lečenje u privatnim zdravstvenim ustanovama plaćaju punu cenu.

U Uredbi o planu mreže zdravstvenih ustanova (*Sl. glasnik RS*, br. 13/97, 58/97, 31/98, 1/99, 37/99) utvrđuju se vrsta, broj, struktura i raspored zdravstvenih ustanova u državnoj svojini i bolničkih postelja. Kriterijum za organizovanje tipa ustanove (dom zdravlja, ambulanta, apoteka, stacionar i sl.) je broj stanovnika. Zakon ne predviđa obavezu formiranja mobilnih medicinskih ekipa i mobilnih ambulanti, kojima bi se povećala dostupnost zdravstvenih usluga za građane u udaljenim naseljima i slabo naseljenim područjima. Koncept je izrazito urbocentričan i prilagođen područjima sa većom gustinom naseljenosti.

#### 4.18.6. Stanovanje

Pravo na stanovanje ne pominje se ni u jednom ustavnom aktu kako državne zajednice tako ni država članica.

Razumevanje stambene situacije građana u Srbiji i Crnoj Gori podrazumeva nekoliko napomena. U periodu od 1991. do 1993. godine u Srbiji i Crnoj Gori dato je pravo korisnicima društvenih stanova da ih otkupe po izuzetno niskim cenama. Prosečna cena kvadratnog metra stana iznosila je manje od pedeset eura, a zbog inflacije tokom 1992. i 1993. godine, otkupna cena znatnog broja stanova bila je ispod pedeset eura za ceo stan. Pre otkupa, stanovi u društvenom/državnom vlasništvu činili su oko 24% ukupnog stambenog fonda u Srbiji i Crnoj Gori, i većinom su bili građeni u većim gradovima (u Beogradu, na primer, više od polovine stambenog fonda grada bili su stanovi u društvenoj, odnosno državnoj svojini). Ostali stanovi i stambene zgrade bili su u privatnoj svojini. Danas je blizu 99% stanova u privatnom vlasništvu. Stanovi u društvenoj, odnosno državnoj svojini u SFRJ nisu bili isto što i socijalni stanovi u

evropskim zemljama, odnosno stanovi koji su bili građeni uz odgovarajuće subvencije za manje imućne društvene grupe (*public housing*, HLM, stambene zadruge, itd). Korisnici društvenih, odnosno državnih stanova u SFRJ bili su iz različitih društvenih slojeva, a pripadnici viših slojeva, naročito oni iz državnih službi, partijske nomenklature, privredni i vojni rukovodioci i stručnjaci, imali su veće izgleda da dobiju ove stanove na korišćenje, kao i mogućnost izbora boljeg stana, naročito u pogledu lokacije, tipa i kvaliteta gradnje, površine i broja soba. Niske otkupne cene ovih stanova učinile su da ih njihovi korisnici dobiju gotovo na poklon. Takvom politikom otkupa stanova suspendovan je najznačajniji izvor formiranja javnih fondova za finansiranje i podsticanje nove stambene izgradnje (subvencionirani krediti, hipotekarni krediti i sl), iako je takva mogućnost finansiranja predviđena u Zakonu o stanovanju iz 1992. godine.

Zakon o stanovanju (*Sl. glasnik RS*, br. 50/92, 76/92, 84/82, 33/93, 53/83, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01), reguliše: (1) otkup preostalih stanova u društvenom vlasništvu, (2) zakup stanova u društvenoj svojini i (3) status zaštićenih stanara koji imaju stanarsko pravo na stanovima u privatnoj svojini. U svemu ostalom, stanovanje je u Srbiji i Crnoj Gori praktično prevedeno na tržišnu regulaciju, a stan i zadovoljenje stambene potrebe dobili su status robe. Samo u članu 2 Zakona, kaže se da „država preuzima mere za stvaranje povoljnih uslova za stambenu izgradnju i obezbeđuje uslove za *rešavanje stambenih potreba socijalno ugroženih lica* u skladu sa zakonom“. Svi ostali elementi stambene politike koja štiti osetljive i ugrožene društvene grupe, i koji u različitim oblicima postoje u svim evropskim zemljama, nisu bili više predmet interesovanja državnih službi u Srbiji i Crnoj Gori. Kada se ovome doda da se u socijalno ugrožena lica svrstavaju samo lica koja ostvaruju pravo na socijalnu pomoć (dohodak domaćinstva znatno ispod apsolutne granice siromaštva od jednog američkog dolara po glavi stanovnika), onda je krug građana koja mogu očekivati čak i hipotetičku pomoć u zadovoljavanju stambenih potreba sasvim neznatan.

Država je, doduše, zadržala neka prava iz ranijeg zakona o stanovanju i neke elemente stambene politike prethodne Jugoslavije (davanje novog stanarskog prava, odnosno davanje stana na korišćenje, koji je odmah otkupljiv pod povoljnim uslovima, selektivno korišćenje povoljnih bankarskih kredita za pripadnike nomenklature, itd.), koji nisu sadržani u važećem Zakonu o stanovanju, što je bila samo potvrda rasprostranjenih privilegija vladajuće nomenklature i nepoštovanja pravnih normi i zakonskih propisa.<sup>221</sup>

Jedan od akutnih problema u oblasti stanovanja je održavanje stanova i stambenih zgrada. Ova materija je precizno definisana u Zakonu o stanovanju. U Zakonu o održavanju stambenih zgrada (*Sl. glasnik RS*, br. 44/95, 46/98, 1/01) detaljno su navedeni svi radovi neophodni za investiciono i tekuće održavanje stambenih zgrada i stanova, kao i obaveze vlasnika stanova da te radove finansiraju srazmerno površini svog stana. Nepoštovanje propisa i nepostojanje obaveze vlasnika stana da štetu prouzrokovanu neblagovremenom popravkom ili lošim održavanjem svog stana

---

<sup>221</sup> Nakon političkih promena u oktobru 2000. godine, postala su dostupna mnoga dokumenta iz kojih se vidi neslućeni obim kršenja Zakona o stanovanju, na primer, od strane državnih službi i vladajućih partijskih koalicija. Iako je Zakon od 1992. godine ukinuo mogućnost davanja stana na korišćenje dobijanjem stanarskog prava, izuzev za pomenute stanove solidarnosti/socijalne stanove, visoki državni, partijski i privredni činovnici dobijali su stanarska prava na velike, luksuzne i skupe stanove, koje su odmah potom otkupljivali po netržišnim, srazmerno niskim cenama i sticali pravo vlasništva.

nadoknadi susedima doprinose lošem održavanju i propadanju stambenog fonda, snižavaju kvalitet stanovanja i umanjuju vrednost nekretnina.

U Srbiji i Crnoj Gori nisu utvrđeni minimalni standardi stanovanja. Tako se pojam stana rasteže od objekta sažidanog od priručnog materijala, bez vode, klozeta, neretko i struje, do raskošnih vila s bazenima i teniskim igralištima. Neodgovarajuća definicija stana stvara nepremostive teškoće u nastojanju da se statistički utvrdi broj loših stanova s nestandardnim uslovima stanovanja.<sup>222</sup>

Penzioneri su jedina ugrožena društvena grupa za koju je donet poseban pravilnik o rešavanju stambenih potreba (*Sl. glasnik RS*, br. 38/97, 46/97). Ovim pitanjima se bavi Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Na opštinskom nivou postoje oskudni fondovi namenjeni izgradnji stanova solidarnosti, iz kojih bi trebalo da se daju stanovi na korišćenje siromašnim porodicama. Ne postoji sistematski niti objedinjen uvid u broj tih stanova, njihov kvalitet, kriterijume dodele i režim korišćenja. Ustavni sud reagovao je donošenjem odluke kojom je naznačio da je Skupština grada ovlašćena da uredi jedinstvene kriterijume za dodelu stanova, a da preduzeća svojim opštim aktom utvrđuju kriterijume i merila za davanje stanova solidarnosti u zakup (*Sl. glasnik RS*, br. 1/01).

#### 4.18.7. Lica s umanjnim telesnim i mentalnim sposobnostima

Ustav Srbije građanima delimično sposobnim za rad jemči osposobljavanje za odgovarajući posao i obezbeđivanje uslova za zapošljavanje, u skladu sa zakonom. Građanima koji su nesposobni za rad, a nemaju sredstva za izdržavanje, država obezbeđuje socijalnu sigurnost (čl. 40).

Više o socijalnom obezbeđenju invalida videti 4.18.3.

#### 4.18.8. Ishrana

U ustavnim aktima državne zajednice i ustavima država članica ne pominje se pravo građana na kvalitetnu i dovoljnu ishranu. Takva odredba ne postoji ni u zakonskim, ni podzakonskim aktima. Posledica toga je da ne postoje posebne subvencije za poboljšanje kvaliteta ishrane najsiromašnijih i osetljivih društvenih grupa. Postoje tzv. zaštitne cene nekih prehrambenih proizvoda, da bi se održala njihova relativno niska cena. Dosadašnja pomoć u vidu hrane ugroženim građanima (izbeglice, siromašni, osetljive grupe, nezaposleni i dr) dolazila je uglavnom od humanitarnih organizacija (inostranih i domaćih) i distribuirala se preko Crvenog krsta, crkava i drugih humanitarnih organizacija.

---

<sup>222</sup> 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“ (kuziv naš).

#### 4.18.9. Siromaštvo

Juna 2002. godine, Vlada Srbije usvojila je Polazne okvire strategije za smanjenje siromaštva<sup>223</sup> u kojoj se određuju oblici siromaštva, saopštavaju podaci o broju siromašnih građana i porodica i navode posebno ugrožene kategorije stanovništva. Istovremeno, ovim dokumentom se utvrđuje i granica siromaštva u užem smislu, koja podrazumeva nedovoljnost prihoda za zadovoljenje osnovnih životnih potreba. Prema podacima objavljenim u Polaznim okvirima, skoro jedna trećina građana Srbije živi u uslovima siromaštva s prosečnim prihodima manjim od USD 30 po osobi mesečno, dok 18% živi ispod linije apsolutnog siromaštva sa prihodima nižim od USD 20. Imajući u vidu multidimenzionalni karakter fenomena siromaštva, tokom procesa izrade i primene Polaznih okvira korišćice se njegova šira definicija koja, pored definicije u užem smislu, uključuje mogućnost zadovoljenja i drugih životnih potreba (dostupnost javnih i komunalnih usluga).<sup>224</sup>

#### 4.18.10. Obrazovanje

Povelja o ljudskim pravima i Ustav Crne Gore propisuju da je osnovno obrazovanje besplatno i obavezno (čl. 43 Povelje o ljudskim pravima; Ustav Crne Gore čl. 62). U članu 32 Ustava Srbije navodi se da „za redovno školovanje koje se finansira iz javnih prihoda, građani ne plaćaju školarinu“. Iz ove odredbe proizlazi da se besplatnost školovanja odnosi kako na osnovno tako i na redovno srednjoškolsko i visokoškolsko školovanje, što znači da se na ovaj način ustavna odredba srbijanskog Ustava približava zahtevu iz člana 13, st. 2 PESK, koji propisuje da su države dužne da postepeno obezbede besplatnost i viših stepena obrazovanja od osnovnog. Obavezno obrazovanje traje osam godina i organizuje se u osnovnoj školi.

Pravo na obrazovanje, postojećim ustavnim rešenjima nazvano – pravo na školovanje – zajemčeno je svakome pod jednakim uslovima.

U Srbiji do donošenja novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (*Sl. glasnik RS*, br. 62/03 i 64/03), kao i u Crnoj Gori do donošenja Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, br. 64/02, nije postojala mogućnost roditelja da za osnovno školovanje svoje dece izaberu i neku drugu prosvetnu ustanovu osim one koju je osnovala javna vlast, iako je ovo pravo izričito propisano PESK (čl. 13, st. 3 i 4). Danas privatna lica mogu da osnivaju osnovne škole, ali pošto su novi zakoni nedavno doneti nijedna privatna osnovna škola još nije osnovana. Srbijanski Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja unosi velike izmene u sistem nadzora nad školama, kao i u sistem stručnog usavršavanja nastavnika, uvodeći prosvetne savete i centre. Trajanje osnovnog, obaveznog obrazovanja je produženo na devet godina. Zakonom je utvrđena lista prava dece odn. učenika, kao što su prava na kvalitetan obrazovno-vaspitni rad, uvažavanje ličnosti, svestrani razvoj ličnosti, zaštitu od diskriminacije i nasilja, blagovremenu i potpunu informaciju o pitanjima od značaja za njegovo školovanje, informacije o njegovim pravima i obavezama, podnošenje prigovora i žalbe na ocenu i na ostvarivanje drugih prava po osnovu obrazovanja, slobodu udruživanja u različite grupe, klubove i organizovanje učeničkog parlamenta i učestvovanje u radu organa škole. Zakon je takođe ustanovio sistem maturalnih ispita, koji se polažu nakon završetka

<sup>223</sup> *Polazni okviri strategije za smanjenje siromaštva*, Vlada Srbije, jun 2002, str. 2.

<sup>224</sup> *Id*, str. 1.

srednjeg obrazovanja, i koji zamenjuju prijemne ispite na fakultete i druge više obrazovne institucije. U pogledu održavanja kvaliteta nastavnčkog kadra, Zakonom je propisano izdavanje licenci za obavljanje nastavnčkog posla, uz stručno usavršavanje i održavanje kvaliteta nastave kao uslove za produženje licence, što znači da nastavnici moraju da se usavršavaju i upoznaju sa novim metodima nastave i dostignućima u svojoj oblasti ukoliko žele da se bave nastavnčkim poslom.

Pored ovog osnovnog zakona, ranije je donet Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 22/02) a maja 2002. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 23/02).

Zakonodavac se opredelio za sprovođenje postupnih reformi u obrazovanju i ova dva akta predstavljaju samo prvi korak u tom pravcu. Njima se ne menja koncepcija obrazovanja i usvojene promene tek su korak ka decentralizaciji obrazovnog sistema, depolitizaciji škole i demokratizaciji nastave.

Izmene i dopune mahom se odnose na status, organizaciju, plan i program verske nastave i nastave drugog izbornog predmeta koji određuje ministar prosvete, preciziranje stručnog, upravnog i inspekcijskog nadzora, te delokrug rada školskih odbora i saveta roditelja.

Jedna od bitnih novina odnosi se na decentralizaciju u upravljanju školom, prenošenjem ovih ovlašćenja s republičkog nivoa na organe lokalne samouprave. Školski odbori, kao organi upravljanja školom, po ovim izmenama imaju tripartitni sastav, koji čine predstavnici škole, roditelja i lokalne samouprave (čl. 118, st. 2 Zakona o osnovnoj školi i čl. 89, st. 2 Zakona o srednjoj školi, *Sl. glasnik* br. 50/92; 53/93; 67/93; 48/94; 24/96; 23/02). Namera zakonodavca je stvaranje partnerskog odnosa i usaglašavanja mišljenja onih grupa koje, po prirodi stvari, imaju interesa za participacijom u obrazovanju. Ipak, ostaje pitanje u kojoj meri je i lokalna vlast oslobođena političkog rezonovanja prilikom odlučivanja o licima koja imenuje za članove školskog odbora i drugo, u kojoj meri su ovi predstavnici spremni da data im ovlašćenja (ali i odgovornosti koje to sa sobom povlači) istinski iskoriste u najboljem interesu škole kao obrazovne institucije. Jedno od ovlašćenja koje pripada školskom odboru je imenovanje direktora škola po prethodno pribavljenom mišljenju nastavnčkog veća. Dosadašnja praksa prilikom izbora direktora škola (nakon stupanja na snagu izmena zakona) pokazuje da je u nemalom broju slučajeva mišljenje nastavnčkog veća ignorisano.<sup>225</sup>

Druga bitna novina odnosi se na uvođenje odredbe kojom se obezbeđuje zaštita grupa i pojedinaca od diskriminacije i zaštita od fizičkog kažnjavanja i vređanja ličnosti učenika. Član 7 Zakona o osnovnoj školi i član 8 Zakona o srednjoj školi predviđaju:

---

<sup>225</sup> Kada se govori o pravu na obrazovanje najčešće se govori o deci kao korisnicima obrazovanja ili o roditeljima koji imaju pravo da svoju decu vaspitavaju u skladu sa svojim verskim i filozofskim uverenjima (čl. 2 Protokola br. 1 uz EKPS). Najčešće se i nalakše zaboravljaju učitelji i nastavnici. Iako oni svakako nisu jedini kojih se život i organizacija škole tiče, pitanje izbora direktora je ponajviše stvar njihove brige i interesa. Ovo naročito s obzirom na to da je za pitanja koja se tiču života škole, Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (čl. 90a) predviđeno postojanje Saveta roditelja. Izbor direktora više se tiče života škole kao kolektiva, pa bi ovo ovlašćenje trebalo u potpunosti preneti nastavnčkom veću. Ovakvim rešenjem škola bi postala istinski demokratizovana i depolitizovana ustanova.

U školi su zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju ili omalovažavaju grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, odnosno političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti.

U školi je zabranjeno fizičko kažnjavanje i vređanje ličnosti učenika.

Na ovaj način se na nivou republičkih zakona podcrtavaju odredbe Konvencije o pravima deteta koje se odnose na nediskriminaciju, zaštitu od zlostavljanja i školsku disciplinu u smislu načina na koji se može sprovoditi (čl. 2, 19, st. 1 i čl. 28, st. 2, Konvencije UN o pravima deteta; za zabranu telesnog kažnjavanja vidi *Campbell i Consans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7511/76; 7743/76 (1982)).<sup>226</sup> Ove zabrane potkrepljene su i odgovarajućim mehanizmom zaštite i njihova povreda predstavlja osnov za udaljšavanje nastavnika, odnosno saradnika iz nastave (čl. 73, st. 1 Zakona o osnovnoj školi i čl. 80, st. 1. Zakona o srednjoj školi). Ovo je takođe osnov za razrešenje direktora koji ne preduzima mere u slučaju nedoličnog ponašanja nastavnika (čl. 88, st. 3 Zakona o srednjoj školi), a propisana je i sankcija za školu koja je dužna da plati novčanu kaznu za prekršaj ukoliko na ovakva ponašanja ne reaguje (čl. 109, st. 11 i 12 Zakona o osnovnoj školi i čl. 140, st. 1 i 2 Zakona o srednjoj školi).

Vlada Srbije utvrđuje broj i prostorni raspored škola u Republici, a Ministarstvo prosvete, na predlog opštine, utvrđuje područje iz kojeg se deca upisuju u određenu osnovnu školu. Novina u zakonima odnosi se i na odvajanje upravnog od stručno-pedagoškog nadzora u školama. Uvođenjem institucije prosvetnog savetnika može se učiniti korak ka unapređivanju obrazovno vaspitnog rada u celini čime se utiče na kvalitet obrazovanja. Finansiranje zarada, naknada i drugih primanja prosvetnih radnika, kao i sredstva zajedničke potrošnje, je centralizovano i vrši se preko Ministarstva prosvete. Takođe, izmenama i dopunama zakona eksplicitno je navedeno da škola može ostvarivati i sopstvene prihode po osnovu donacija, sponzorstva, ugovora i drugih pravnih poslova. Opština, odnosno grad, obezbeđuje sredstva za stručno usavršavanje nastavnika i saradnika, investiciono i tekuće održavanje, opremanje, materijalne troškove i amortizaciju u skladu sa zakonom, prevoz učenika koji su nastanjeni na udaljenosti većoj od 4 km od sedišta škole, ako na toj udaljenosti nema škole. Za učenike ometene u razvoju obezbeđuje se prevoz bez obzira na udaljenost stana od škole. Izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi uvedena je i odredba po kojoj „[o]pština odnosno grad na čijoj teritoriji roditelj učenika ima prebivalište vodi evidenciju o deci koja su razvrstana i upisana u odgovarajuću školu i snosi troškove prevoza, ishrane i smeštaja učenika, ako na području te opštine nema odgovarajuće škole“ (čl. 85, st. 9). Ostaje otvoren problem, kako će tu obavezu ostvariti siromašne opštine, koje iz svog budžeta ne mogu da izdvoje za to potrebna sredstva. Dosadašnja obaveza opština, iako zakonom regulisana, nije bila ostvarivana u siromašnim opštinama (po pravilu u seoskim područjima), gde je problem velikih distanci između škole i stanovanja i najizraženiji. Zakon ne predviđa organizovanje specijalizovanog đakčkog prevoza, čak ni u opštinama s niskom gustinom naseljenosti i disperzovanim naseljima. Za ta naselja, kao i za naselja gde je mali broj dece stasale za osnovnu školu, zakonodavac predviđa formiranje tzv. područnih škola, s kombinovanim odeljenjima. Zakon sadrži kategoriju „kombinovano odeljenje“ za niže razrede osnovne škole (I–IV razred), u kome su spojena dva razreda (u tom slučaju odeljenje broji do 20 učenika) ili

<sup>226</sup> O slučaju telesnog kažnjavanja maloletnika vidi i slučaj *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 5856/72 (1978).

tri i četiri razreda (do 15 učenika). Kvalitet rada u kombinovanim odeljenjima, koja se nalaze u starim i slabo opremljenim zgradama (često bez klozeta i tekuće vode u zgradi, biblioteke, kuhinje, kabineta i sličnih prostorija), veoma je nizak i demotivišući za učenike.

Stručno usavršavanje, sticanje zvanja i napredovanje u struci nastavnika, stručnih saradnika i vaspitača detaljnije su uređeni u odnosu na prethodna zakonska rešenja i predstavljaju još jedan korak u reformi obrazovnog sistema u pravcu modernizacije i povećanja kvaliteta obrazovanja.

Zakon ne predviđa kaznene odredbe za opštinske vlasti, niti za Ministarstvo prosvete, ako ne obezbede da učenici pohađaju školu pod uslovima propisanim ovim zakonom, ali su zato predviđene kazne za roditelje. Novčanom kaznom od 1.000 do 10.000 dinara ili kaznom do 30 dana zatvora kazniće se za prekršaj roditelj ako namerno ne upiše dete u školu ili dete neopravdano izostaje iz škole (čl. 141 Zakona o osnovnoj školi).

Vlada Srbije krajem jula 2001. godine, donela je Uredbu o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, br. 46/01). Kako se samo zakonom mogu uvoditi novi predmeti u škole usvojenim izmenama ovih zakona uređuje se uvođenje ovih predmeta u škole (Više o ovome vidi 4.8).

4.18.10.1. Zakon o univerzitetu. – Ustavna povelja, akti državne zajednice a ni ustavi država članica ne pominju izričito autonomiju univerziteta, ali proklamuju slobodu naučnog i umetničkog stvaralaštva (čl. 44 Povelje o ljudskim pravima; i čl. 33, st. 1 Ustava Srbije). Jemstvo slobode nauke može značiti i slobodu univerziteta kao institucionalnog nosioca naučne misli. U Ustavu Crne Gore, uz istovetnu garantiju izričito je zajemčena i autonomija univerziteta (čl. 50 Ustava Crne Gore).

Novi Zakon o univerzitetu donet je aprila 2002. godine (Zakon o univerzitetu, *Sl. glasnik* br. 21/02). On je po rečima ministra prosvete Gaše Kneževića, „tranzicionog i privremenog karaktera“ (18. april, *Beta*). Zakonom su definisani nastavni plan i program, dužina trajanja studija i redefinisani organi upravljanja na univerzitetu i delovanje studentskog parlamenta, kao i odredbe o preispitivanju izbora nastavnika i saradnika po ranijem Zakonu o univerzitetu.<sup>227</sup> U odnosu na prethodni zakonodavni akt ovaj zakon predstavlja ozbiljan pomak ka istinskoj autonomiji univerziteta.

Po članu 2 ovog zakona, univerzitet je autonomna naučna, odnosno umetnička i obrazovna institucija, što je veoma važno s obzirom na odsustvo takve norme u Ustavu Srbije.

Zakonom je zajemčena sloboda naučnog, odnosno umetničkog i obrazovnog rada i stvaralaštva (čl. 4, st. 2), a zabranjuje se političko, versko i stranačko organizovanje na univerzitetu.

Kao osnivači univerziteta mogu se javiti Republika, pravno i fizičko lice (čl. 10).

---

<sup>227</sup> Više o prethodnom zakonodavnom rešenju vidi *Izveštaj 1998*, IV.4.

Članom 16 ohrabruje se međunarodna obrazovna saradnja jer fakultet, odnosno univerzitet mogu organizovati studije iz svog delokruga u saradnji sa stranim univerzitetom, fakultetom ili međunarodnom organizacijom.

Bitan deo principa autonomije univerziteta ostvaruje se kroz odredbu po kojoj fakultet donosi nastavne planove i programe i programe za inovaciju znanja uz saglasnost univerziteta.

U novom Zakonu o univerzitetu detaljno se reguliše postojanje studentskog parlamenta – organizacije koja se brine o pravima i interesima studenata na univerzitetu i fakultetu (čl. 64). Izbori za parlament sprovode se jednom godišnje, i organizovani su kao neposredni i tajni. Ovo telo bira i razrešava svoje predstavnike u organima upravljanja univerzitetom i fakultetima. Značaj studentskog parlamenta ogleda se i u mogućnosti davanja predloga koji se odnose na podizanje kvaliteta obrazovnog procesa, i mogućnosti podnošenja prigovora na organizaciju i način izvođenja nastave. O ovim prigovorima se izjašnjava veće fakulteta, odnosno univerziteta.

Predstavnici studenata imaju pravo da prisustvuju sednicama veća univerziteta, odnosno fakulteta.

Po novom zakonu veliki deo upravljanja univerzitetom i fakultetima ostavljen je akademskoj zajednici.<sup>228</sup>

Jedan od novih organa je i Republički savet za razvoj univerzitetskog obrazovanja, koji čine rektori i prorektori univerziteta u republici i deset članova koje imenuje Vlada, a koji donosi strategijske odluke. Delokrug poslova ovog organa tiče se razvoja i kapaciteta univerzitetskog obrazovanja, materijalnog položaja univerziteta, predloga uslova za početak rada univerziteta i fakulteta (čl. 115, 116, 117, 118).

Zakon o univerzitetu je ujedno i prvi zakon koji sadrži elemente lustracije (čl. 141).

U javnosti je ocenjen kao nužno i privremeno rešenje. Zakonom o univerzitetu iz 1998. godine (*Sl. glasnik RS*, br. 20/98) akademska zajednica je u celini stavljena pod kontrolu države. Rezultati primene ovog zakona su bili – otpuštanje preko 200 nastavnika i saradnika, pa samim tim i neefikasnost nastave, automatska napredovanja za koja je bio dovoljan potpis dekana i međunarodno izopštenje srbijanskih univerziteta. Uloga univerziteta svodila se na stvaranje kadrova koji će služiti državi.<sup>229</sup>

U raspravama povodom novog zakona kojim bi se regulisao akademski život postavilo se pitanje moralne odgovornosti za učinjeno. Upravo u tome treba tražiti izvor člana 141 Zakona o univerzitetu. Ipak pitanje je u kojoj meri se ova odredba može smatrati lustratornom jer je omekšana, ublažena i vremenski ograničena. Predlog za preispitivanje postupaka u izbor nastavnika i saradnika za vreme važenja prethodnog zakona može podneti dekan fakulteta i odgovarajuća katedra i to samo u roku od dva meseca od stupanja na snagu novog zakona. Dakle, ovo preispitivanje se ne vrši

---

<sup>228</sup> Primerice, dekani fakulteta biraju se iz redova profesora u stalnom radnom odnosu, od strane saveta fakulteta koji je većinski sastavljen i izabran iz redova nastavnika fakulteta, dok jedan manji deo članova čine predstavnici studentskog parlamenta i osnivača.

<sup>229</sup> Vidi više *Izveštaj 1998*, IV.4.

automatski već samo na zahtev, a odluka o preispitivanju donosi se nadpolovičnom većinom glasova ukupnog broja članova veća. Kako je u vreme važenja Zakona iz 1998. godine većina nastavnika i saradnika mirno pratila progone svojih kolega pitanje je da li će sada imati inicijative i snage da prihvate mogućnost procene odluka donetih u tom periodu.

U članu 141 sadržana je i odredba koja omogućuje nastavnicima i saradnicima kojima je radni odnos prestao nezavisno od njihove volje u vreme važenja Zakona o univerzitetu iz 1998. godine, da ponovo zasnuju radni odnos na fakultetu, na lični zahtev. Iako bi se ova odredba mogla tumačiti kao vid pozitivne diskriminacije, po svojoj suštini ona je tek delimičan, ali nikako dovoljan pokušaj ispravljanja nepravde učinjene prema jednom delu akademske zajednice.

## II

# LJUDSKA PRAVA U PRIMENI

## 1. Uvod

1.1. Istraživačka građa. – Građu za izveštaj čine tri grupe izvora. Prva su mediji u Srbiji i Crnoj Gori. U drugoj se nalaze izveštaji domaćih nevladinih organizacija, dok su u trećoj izveštaji međunarodnih nevladinih i vladinih organizacija. Materijali se navode prema nazivu medija koji ih je objavio, odnosno prema skraćenici organizacije i datumu.

1.2. Domaći mediji kao izvor podataka. – U Srbiji i Crnoj Gori izlazi ukupno 17 dnevnika, koji dnevno prodaju između 650.000 i 700.000 primeraka. Devet od tih dnevnika (sedam u Srbiji i dva u Crnoj Gori) su politički relevantni i distribuiraju se na celoj teritoriji državne zajednice Srbija i Crna Gora.

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su za potrebe ovogodišnjeg izveštaja pratili pet dnevnika – *Politika*, *Danas*, *Glas javnosti*, *Večernje novosti* i *Blic* – koji izlaze u Beogradu – i dnevnik *Vijesti* i *Dan*, koji izlaze u Podgorici. Pored toga, građu su uzimali i iz nedeljnika *Vreme*, *NIN* i *Blic news*, koji se štampaju u Beogradu, kao i iz *Monitora* koji izlazi u Podgorici.

Osim tekstova ovih dnevnika i nedeljnika, za izveštaj su korišćeni i servisi novinskih agencija – državne informativne agencije *Tanjug*, dve domaće privatne novinske agencije, *Beta* i *Fonet*, kao i nekih stranih informativnih agencija.

Na osnovu izveštavanja medija, može se zaključiti da je kršenja ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori bilo manje u 2003. godini nego u prethodnoj. Taj zaključak potkrepljuje i činjenica da je Komisija UN za ljudska prava krajem aprila okončala mandat specijalnog predstavnika za Srbiju i Crnu Goru. Ovom odlukom Srbija i Crna Gora izašla je iz kruga „zemalja za koje se sumnja da se u njima masovno krše ljudska prava“ (*Politika*, 29. april, str. 2). Tu tezu potvrđuje i podatak da je u 2003. godini iz medija koje su pratili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava izdvojeno oko 30 odsto tekstova manje nego u prethodnoj godini. U 2003. je bilo 7.889 tekstova koji su se odnosili na pitanja vezana za ljudska prava a u 2002. ih je bilo 11.285.

I 2003. najveći procenat izdvojenih tekstova, 26,61%, bio je posvećen radu Haškog tribunala. Umanjenje procenta u odnosu na 2002. (udeo je bio 30%) može se objasniti činjenicom da Haški tribunal više nije novina kao i zamorom od dugih i, za prosečnu čitalačku publiku monotonih, suđenja.

Druga najčešća tema bila su politička prava (23,52%) s gotovo istim udelom kao i u izveštaju za 2002. (23,40%). Visok procenat je i ove godine bio diktiran predsedničkim i parlamentarnim izborima u Srbiji, predsedničkim izborima u Crnoj Gori i brojnim političkim aferama u Srbiji.

Broj tekstova koji govore o položaju nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji porastao je u 2003. u odnosu na prethodnu godinu s 8% na 10,21% i to, pre svega, zbog nekoliko teških zločina nad Srbima.

U 2003. udeo tekstova o položaju manjina, pravu na slobodu izražavanja, pravu na pravično suđenje i o socijalnim i ekonomskim pravima nastavio je da se smanjuje. Smanjenje broja tekstova o pravima manjina (s 4,7% na 3,95%) može se pripisati kako opštem poboljšanju položaja manjina, tako i sve izrazitijem opredeljenju da se kršenje prava manjina posmatra individualno, kao kršenje prava konkretnog čoveka. Pad udela tekstova o pravu na slobodu izražavanja (s 5,18% na 4,03%) i prava na pravično suđenje (s 3,76% na 2,93%) uslovljen je blagim poboljšanjem u ovim oblastima, dok je pad broja tekstova o socijalnim i ekonomskim pravima (s 5,63% na 3,76%) posledica svojevrsnog prilagođavanja na tranziciju i pojave štrajkova s političkom konotacijom, koji se prikazuju u odeljku o političkim pravima.

U 2003. znatno je uvećan udeo tekstova o diskriminaciji, zabrani mučenja, ropstva i prinudnog rada. Porast broja napisa o diskriminaciji (s 1% na 2,3%) i tekstova o mučenju (s 1,92% na 3,07%) nije posledica porasta obima kršenja ovih prava u 2003. već posledica sve veće osetljivosti društva na te pojave i pojačane svesti da su takvi postupci nedopustivi. To potvrđuje i podatak da je, u odnosu na 2002. godinu, 2003. udvostručen broj suđenja pripadnicima policije zbog mučenja kao i da je uvećan broj krivičnih prijava i suđenja zbog diskriminacije.

Tabela 1. Broj tekstova o ljudskim pravima u listovima u Srbiji i Crnoj Gori u 2003.

LIST, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, Ukupno

Politika, 64, 103, 104, 126, 69, 77, 57, 70, 60, 71, 59, 102, 962

Blic, 88, 73, 79, 107, 60, 44, 50, 69, 51, 55, 57, 64, 797

Danas, 124, 135, 133, 184, 119, 129, 134, 108, 108, 122, 99, 137, 1.532

V. novosti, 89, 79, 107, 157, 83, 98, 103, 109, 92, 93, 110, 106, 1.226

G. javnosti, 83, 89, 113, 130, 95, 105, 97, 78, 67, 72, 70, 104, 1.103

Vijesti, 68, 74, 75, 95, 83, 99, 81, 78, 64, 56, 72, 88, 933

Dan, 72, 73, 85, 87, 67, 50, 72, 69, 52, 51, 46, 66, 790

Vreme, 13, 8, 17, 16, 11, 15, 18, 9, 6, 4, 5, 14, 136

NIN, 16, 16, 17, 18, 19, 15, 20, 11, 7, 11, 10, 18, 178

Blic news, 6, 6, 9, 18, 6, 6, 8, 4, 4, 11, 4, 4, 86

Monitor, 8, 9, 16, 13, 14, 21, 12, 12, 12, 9, 14, 6, 146

UKUPNO, 631, 665, 755, 951, 626, 659, 652, 617, 523, 555, 546, 709, 7.889

Najveći porast u 2003. odnosi se na tekstove o zabrani ropstva i prinudnog rada (s 1,52% na 7,23%). Taj rast je posledica intenzivnog bavljenja policije i nevladinih organizacija trgovinom ljudima i vidljivijih rezultata policije u sprečavanju šverca ljudi.

Uz tekstove iz odabranih štampanih medija, korišćene su i vesti medijske kuće B92 (www.b92.net).

1.3. Izveštaji domaćih nevladinih organizacija. – Spisak važnijih izveštaja i saopštenja korišćenih u ovom izveštaju:

- A) Prilozi i saopštenja FHP, 2003;
- B) Prilozi i saopštenja, Centar za razvoj neprofitnog sektora (CRNPS), 2003;
- C) Tortura, JUKOM, 2003;
- D) Prilozi i saopštenja, CeSID, 2003;
- E) Centar za ljudska prava, Leskovac, saopštenja 2003;
- F) Zatvori u Srbiji 2002–2003, HO, 2003.

1.4. Izveštaji međunarodnih organizacija. – U izveštaju se koriste materijali UN i njihovih agencija, a posebno UNOHCHR. Korišćen je i zajednički izveštaj UNICEF, UNOHCHR i OEBS/ODIHR o trgovini ljudskim bićima u jugoistočnoj Evropi. Uz to korišćeni su izveštaji motoring misije SE, kao i izveštaji misije OEBS u Srbiji i Crnoj Gori. Konačno, kao građa poslužili su izveštaji i saopštenja međunarodnih nevladinih organizacija, kao što su *Human Rights Watch* (HRW), *Amnesty International* (AI) i *European Roma Rights Center* (ERRC).

## 2. Posebna prava

### 2.1. Zabrana diskriminacije

2.1.1. Diskriminacija na osnovu nacionalne pripadnosti. – U 2003. godini država nije podsticala diskriminaciju, ali ju je uglavnom tolerisala neefikasnim gonjenjem i kažnjavanje počinitelaca. U 2003. zabeleženo je nešto manje slučajeva diskriminacije nego prethodnih godina. Najčešća žrtva diskriminacije i u ovoj godini bili su Romi.

Prema istraživanju koje je sprovedeno za potrebe ovog izveštaja, etnička distanca<sup>230</sup> Srba i Crnogoraca prema pripadnicima drugih naroda u SCG je i dalje visoka. U Srbiji ona iznosi, 32% prema Albancima, 23% prema Bošnjacima i 19% prema Hrvatima i 12% prema Mađarima. U Crnoj Gori takođe je najveća distanca prema Albancima (32%), a onda prema Romima (27%), Bošnjacima (23%) i Hrvatima

---

<sup>230</sup> Odn. prihvatanje – protivljenje da pripadnici manjina budu građani SCG, susedi i pretpostavljeni većinskoj naciji.

(21%). Uz to samo osamnaest odsto populacije smatra da su nacionalne manjine u nepovoljnijem položaju od većine.<sup>231</sup>

2.1.1.1. Romi. – Početkom avgusta kancelarija UNOHCHR u Srbiji i Crnoj Gori konstatovala je, u izveštaju koji je obuhvatio period do aprila 2003, da u SCG redovno dolazi do kršenja ljudskih prava Roma (*Beta*, 7. avgust).

Iako su i u 2003. godini zabeleženi slučajevi napada i netrpeljivosti prema Romima, njihov broj je manji nego prethodnih godina.

Napadi i izlivi netrpeljivosti prema Romima zabeleženi su 2003. u Beogradu, Zaječaru, Novom Sadu, Leskovcu i Prokuplju (*Blic*, 25. oktobar, str. 11; *Glas javnosti*, 4. i 26. septembar, str. 9 i 32; *Tanjug*, 31. oktobar; *Beta*, 11. septembar; Saopštenje Topličke inicijative, 21. novembar; *Danas*, 22. novembar, str. 22).

Povodom napada oglašavale su se romske organizacije upozoravajući da je nasilje nad njihovim sunarodnicima učestalo (*Beta*; CRNPS, 3. septembar). FHP, Centar za prava manjina (CPM) i Evropski centar za prava Roma (ERRC) su tokom 2003. godini podneli nekoliko krivičnih prijava povodom ovih slučajeva. Međutim, nije bilo podataka da je ovim slučajevima sprovedene istraga.

U 2003. godini nastavljeno je s praksom zabrane pristupa pripadnicima romske manjine u pojedine noćne klubove, a povodom toga je podneta i predstavka Komitetu UN za ukidanje rasne diskriminacije.<sup>232</sup>

Krajem jula 2003. FHP i CPM utvrdili su testiranjem da je Romima zabranjen pristup beogradskom splavu Akapulko (*Danas*, 28. jul, str. 24). Početkom oktobra ove organizacije su, uz ERRC, Četvrtom opštinskom javnom tužilaštvu u Beogradu podnele krivičnu prijavu protiv nepoznatih lica zaposlenih na ovom splavu, zbog krivičnog dela povrede ravnopravnosti građana (čl. 60 KZ Srbije). Uz to je protiv firme koja je vlasnik kluba podneta tužba sudu za naknadu nematerijalne štete. Tužbom se, pored prestanka s ovakvim ponašanjem, traži i javno izvinjenje. (Saopštenje FHP, 10. oktobar; *Danas*, 11–12. oktobar, str. 5).

Prethodnih godina, FHP je u više navrata utvrdio da postoji diskriminacija Roma u pristupu kafićima, bazenima i diskotekama. Tim povodom, pokrenuti su odgovarajući sudski postupci.<sup>233</sup> Pošto u slučaju diskoteke Trezor domaći sudovi nisu reagovali, ova organizacija je aprila 2003, zajedno s ERRC, podnela predstavku Komitetu za ukidanje rasne diskriminacije tražeći da se utvrdi da je SCG time prekršila Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

Prema saopštenju FHP, zabeležen je i slučaj nemarnog odnosa državnih organa prema pravima lica romske pripadnosti. Naime, u slučaju romskog dečaka A. J. (10) iz Velikog Gradišta koji je tokom 2002. seksualno zlostavljan, Centar za socijalni rad je faktički odustao od gonjenja počinitelaca otkazavši punomoćje advokatu FHP, obrazloživši odluku time da je dečak „nestabilno dete i da bi [njegovu] uključivanje u

---

<sup>231</sup> Vidi više III.3.1. i III.3.13.

<sup>232</sup> Vidi dole i *Izveštaj 2002*, 2.1.1.1.

<sup>233</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.1.1.1.

proces remetilo već postojeće stanje“. FHP smatra da je ceo slučaj praćen neodgovornim ponašanjem državnih organa. Istraga je počela s dva meseca zakašnjenja, čime su policija i tužilaštvo omogućili osumnjičenima Vladimiru Petraškoviću (26) i Miodragu Radoviću (33) da pobegnu iz zemlje (Saopštenje FHP, 26. jun; *Glas javnosti*, 10. januar, str. 15; *Danas*, 10. januar, 12. februar i 25. april, str. 1, 3 i 4; *Blic*, 22. januar, 20. i 21. mart, str. 10, 11 i 11; *Beta*, 26. jun).

U domaćoj štampi koju su pratili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava, kao i u saopštenjima domaćih i stranih nevladinih organizacija, zabeleženo je značajno smanjenje broja slučajeva koji govore o diskriminaciji Roma od strane policije. Ovo ukazuju na tendenciju podizanja svesti o jednakosti svih građana kod pripadnika policije i sankcijama za njenu povredu.

Sprovođenje istrage i pokretanje krivičnih postupaka protiv počinitelaca u ovim slučajevima još uvek je retko. Ipak, neka lica osuđivana su zbog napada na Rome. Tako je Okružni sud u Beogradu krajem maja osudio Darka Tribunovića, inače „skinheda“, na šest meseci zatvora jer je na rasnoj osnovi vređao Romkinju Radmilu Marinković i naneo joj lakše telesne povrede.<sup>234</sup>

U 2003. prva presuda, u kojoj se nedvosmisleno utvrđuje da je rasna diskriminacija povreda prava ličnosti, postala je pravosnažna. U pitanju je slučaj *Krsmanovača* u kome se još jula 2002. po prvi put u Srbiji utvrdilo postojanje diskriminacije Roma u pristupu javnim mestima, a samo postupanje kvalifikovalo kao povreda prava ličnosti.<sup>235</sup> Naime, krajem oktobra 2003, Okružni sud u Šapcu potvrdio je presudu Opštinskog suda, kojom se SRC Krsmanovača obavezuje da se javno izvini Romima Merihani Rusteno, Jordanu i Zoranu Vasiću zbog povrede prava ličnosti. Preduzeću Jugen TTT, u okviru koga posluje sportsko-rekreativni centar i bazen Krsmanovača, nalaže se da o svom trošku u dnevnom listu *Politika* objavi izvinjenje ovim licima zato što su 8. jula 2000. isključivo zbog pripadnosti romskoj etničkoj zajednici sprečeni da uđu na bazen. U presudi se takođe nalaže SRC Krsmanovača da prestane s diskriminacijom Roma (Saopštenje FHP, 28. oktobar). Do zaključenja rada na ovom izveštaju presuda nije izvršena.

2.1.1.2. Ostali. – U 2003. godini u medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra bilo je manje slučajeva diskriminacije nego prethodnih godina. Uglavnom su to bili napadi na pripadnike albanske nacionalnosti. Ipak, postoje navodi o povredama ljudskih prava pripadnika manjinskih naroda. Tako je 18. februara novosadska policija maltretirala i vređala po nacionalnoj osnovi Goranca Rehada Iljazija. Policija je tim povodom saopštila da su se Iljazi i njegov brat u policijskoj stanici „nepriстойно ponašali ... ne uvažavajući upozorenja o pravilima ponašanja u službenim prostorijama“ (*Danas*, 18. i 21. februar, str. 5; Saopštenje FHP, 21. februar).

Zabeležene su i pozitivne reakcije policije. Naime, početkom septembra podgorička policija uhapsila je i podnela prekršajne prijave protiv tri grupe mladića za koje se osnovano sumnjalo da su u više navrata kamenovali autobuse s turistima Albancima s Kosova. U ovim napadima lakše je povređena jedna osoba i pričinjena je velika materijalna šteta (*Vijesti*, 2. septembar, str. 10).

---

<sup>234</sup> *Id.*

<sup>235</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.1.1.

2.1.2. Diskriminacija po drugim osnovama. – Položaj žena u Srbiji i Crnoj Gori u 2003. godini u mnogim aspektima bio je nepovoljan. Prema podacima iz istraživanja o položaju žena s decom koje su 2002. sprovele Grupa za promociju ženskih političkih prava, Centar za proučavanje alternativa i Institut G17, žene u Srbiji u proseku imaju 20 odsto nižu platu od muškaraca. Žene u SCG, s prosečnim nedeljnim radom od 70 sati, najzaposlenije su žene Evrope (*Blic*, 9. januar, str. 7).

Prema istraživanju koje je u Srbiji krajem 2002. sproveo OEBS, žene su bile vlasnice samo 17% stanova, 8,70% kuća i 7,80% automobila (*Politika*, 20. januar, str. 9).

U srbijanskom parlamentu od 250 poslanika samo 27 su žene, što je 10,80% od ukupnog broja mandata. Na lokalnom nivou u skoro 25% srbijanskih opština uopšte nema žena odbornika, a u još 25% ima samo po jedna žena odbornik (*Politika*, 20. januar, str. 9).

Zabeležena je i javna negativna karakterizacija žena, što je u nekim slučajevima dovelo i do reakcije ženskih organizacija. Tako su ženske organizacije<sup>236</sup> iz Srbije novembra 2003. podnele krivične prijave protiv *TV Pinka* i glumca Milana Gutovića, što je izazvalo živu polemiku. Naime, prijava je podneta zbog emisije u kojoj se „podstrekava govor mržnje, produbljuje jaz među polovima, žena tretira kao seksualni objekat, diskriminiše i negira kao ljudsko biće“ (*Politika*, 21. novembar, str. 10).

U isto vreme ženske organizacije iz Crne Gore javno su protestovale zbog teksta u listu *Index* u kome se angažman žena sudija i političkih aktivista vezuje za nedostatak ženskih hormona i želju da kopiraju muškarce, a sve u vezi sa slučajem trgovine jednom moldavskom državljanicom, prinuđenom da se prostituiše (*Dan*, 26. novembar, str. 10).

## 2.2. Pravo na život

Tendencija smanjivanja broja kršenja prava na život započeta oktobra 2000. godine nastavila se i u 2003. godini.

Dvanaestog marta 2003. godine ubijen je premijer Zoran Đinđić, posle čega je uvedeno vanredno stanje i sprovedena opsežna policijska akcija „Sablja“ protiv osumnjičenih za ovo ubistvo. Za ovo ubistvo je optužen Milorad Luković Legija, bivši komandant policijske Jedinice za specijalne operacije (JSO) i još 22 člana zemunskog kriminalnog klana.<sup>237</sup>

U 2003. godini otkriveni su počinioci nekih ubistava s političkom pozadinom iz prethodnih godina. Međutim, veliki broj ovih slučajeva je i dalje ostao nerazjašnjen.

Za teška kršenja ljudskih prava i humanitarnog prava za vreme ratnih sukoba u bivšoj Jugoslaviji donete su, prema medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra u 2003, tri osuđujuće presude, nastavljen je jedan postupak i pokrenuta je jedna

---

<sup>236</sup> Asocijacija za žensku inicijativu, Žene na delu i Centar za devojke.

<sup>237</sup> O ubistvu premijera Đinđića vidi više IV.1.

istraga. Iz toga sledi zaključak da i dalje ne postoji želja da se s ovim zločinima suoči i da se počinio kazne.<sup>238</sup>

Povodom jedne od tri masovne grobnice, pronađene tokom 2001. godine, istraga je okončana. To je grobnica u Petrovom Selu. Rezultate istrage policija je početkom novembra 2003. predala Specijalnom tužilaštvu za ratne zločine, koji do zaključenja rada na ovom izveštaju nije pokrenuo postupak.

I u 2003. godini zabeleženi su primeri nesavesnog rada lekara, u nekim slučajevima pokrenuti su postupci.

2.2.1. Epilog politički motivisanih ubistava iz prethodnih godina. – U 2003. razrešena su i započela su suđenja za samo neka od političkih ubistava koja su se dogodila prethodnih godina. Zabeleženo je više osuđujućih presuda protiv pripadnika policije i vojske u slučajevima kršenja prava na život nego prethodnih godina.

Januara 2003. u Beogradu završeno je suđenje za ubistvo visokih funkcionera SPO 3. oktobra 1999.<sup>239</sup> Na po 15 godina zatvora osuđeni su kao neposredni izvršioци Nenad Ilić i Nenad Bujošević, pripadnici JSO MUP Srbije. Bivši šef srbijanske DB Radomir Marković osuđen je na 7 godina zatvora zbog krivičnog dela „pomaganja nakon izvršenog dela“. U istom procesu Milan Radonjić, pripadnik DB, oslobođen je zbog nedostatka dokaza (*Danas*, 31. januar, str. 1 i 3). Vrhovni sud Srbije je, početkom oktobra, ukinuo ovu presudu (*Blic*, 7. oktobar, str. 11).

Srbijanska policija je krajem marta, tokom akcije „Sablja“, pronašla posmrtno ostatke bivšeg predsednika Srbije Ivana Stambolića, koji je nestao avgusta 2000.<sup>240</sup> Uhapšeno je pet lica osumnjičenih za to ubistvo (*Danas*, 29. mart, str. 1; *Glas javnosti*, 31. mart, str. 4). Prema podacima iz istrage, Stambolića su 25. avgusta 2000, ubili pripadnici JSO, i to po nalogu tadašnjeg šefa srbijanske DB, Radomira Markovića (*Večernje novosti*, 28. mart, str. 2). Posmrtni ostaci Stambolića su početkom aprila sahranjeni u Beogradu (*Danas*, 9. april, str. 1).

Krajem septembra 2003, optuženo je ukupno 10 osoba za ubistvo Stambolića i pokušaj ubistva lidera SPO Vuka Draškovića 15. juna 2000. u Budvi (*Danas*, 24. septembar, str. 1). Optuženi su bivši predsednik SRJ Slobodan Milošević za podstrekivanje ubistva i ubistva u pokušaju, general pukovnik Radomir Marković za pomaganje ubistva i ubistva u pokušaju i njegov bivši zamenik Milorad Bracanović za neprijavlivanje krivičnog dela. Pored toga, optuženi su i bivši načelnik Generalštaba VJ, general Nebojša Pavković, za pomaganje u pokušaju ubistva i Milorad Luković za zločinačko udruživanje, ubistvo i ubistvo u pokušaju. Petorica pripadnika JSO – Branko Berček, Dušan Maričić, Leonid Milivojević, Nenad Bujošević i Nenad Ilić – optuženi su da su ubili Stambolića i pokušali da ubiju Draškovića (*Danas*, 25. i 29. septembar, str. 5 i 3).

---

<sup>238</sup> Vidi više dole 2.2.1.

<sup>239</sup> Više o tome u *Izveštaj 2002*, II.2.2.1. i *Izveštaj 1999*, II.2.2.2.

<sup>240</sup> Više u *Izveštaj 2000*, II.2.2.3; *Izveštaj 2001*, II.2.2.2. i *Izveštaj 2002*, II.2.2.1.

Početkom avgusta podignuta je optužnica protiv grupe Željka Maksimovića „Make“, koja je osumnjičena za ubistvo policijskog generala Boška Buhe juna 2002.<sup>241</sup> (*Politika*, 5. avgust, str. 11). Pred Specijalnim sudom za organizovani kriminal u Beogradu septembra 2003. počelo je suđenje ovoj grupi (*Večernje novosti*, 17. septembar, str. 14); do završetka rada na ovom izveštaju ono nije okončano.

Početkom aprila, srbijanska policija saopštila je da je na tragu licima koja su 11. juna 2002. ubila novinara iz Jagodine Milana Pantića.<sup>242</sup> Uhapšeni su bivši direktor Jagodinske pivare Jovan Stojanović i nekadašnji načelnik policije Živojin Trifunović, koji su osumnjičeni da su naručioci ubistva, ali do okončanja rada na ovom izveštaju nije podignuta optužnica (*Večernje novosti*, 5. i 16. april, 11. jun, str. 7, 7 i 7).

Ubistvo novinara Slavka Ćuruvije ni u 2003. nije razrešeno. Samo je sredinom decembra 2003. iz Specijalnog tužilaštva i Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala saopšteno da je pronađen svedok koji je prepoznao jednog od mogućih ubica (*Beta*, 9. decembar).<sup>243</sup> Izjava vodećeg kandidata na listi SRS Tomislava Nikolića da mu i dalje nije žao što je Ćuruvija ubijen 1999. godine, kada je SRS bila na vlasti, data uoči parlamentarnih izbora od 28. decembra, naišla je na oštru osudu nevladinih organizacija i udruženja novinara (*Danas*, 26. decembar, str. 3).<sup>244</sup>

2.2.2. Postupci zbog kršenja humanitarnog prava. – Polovinom juna započeta je istraga i određen je pritvor za više lica osumnjičenih za streljanje 260 civila na imanju Ovčara kod Vukovara 20. i 21. novembra 1991. Početkom septembra, Vrhovni sud Srbije je ovim licima produžio pritvor za tri meseca, a početkom decembra Specijalno tužilaštvo za ratne zločine podiglo je optužnicu protiv osam lica zbog krivičnog dela ratnog zločina protiv ratnih zarobljenika. Sva optužena lica nalaze se u pritvoru (*Danas*, 6. septembar, str. 1; *Politika*, 5. decembar, str. 12).

2.2.2.1. Suđenja za kršenja humanitarnog prava pripadnicima vojske i policije. – Krajem oktobra 2003. vrhovni vojni tužilac Nikola Petković izjavio je da je većina od 30 postupaka protiv pripadnika VJ za kršenja pravila humanitarnog prava ustupljena civilnim sudovima,<sup>245</sup> a da su u dva slučaja u 2003. donete pravosnažne presude (*Beta*, 21. oktobar). U prvom slučaju je Vrhovni vojni sud osudio dva oficira i dva vojnika za ubistvo dva albanska civila u selu Kuštin kod Prizrena 1999. Potpukovnik Zlatan Mančić osuđen je na 14, kapetan Rade Radojević na 10, vojnik Danilo Tešić na 7, a vojnik Mišel Seregi na 5 godina zatvora (*Večernje novosti*, 13. jun, str. 17; vidi naše Izveštaje OEBS o ratnim zločinima).<sup>246</sup>

Isti sud je oktobra 2003. osudio majora VJ Dragišu Petrovića i rezerviste Nenada Stamenkovića i Tomicu Jovića zbog ratnog zločina nad civilima na 10, 7 i 7 godina

---

<sup>241</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.2.1.

<sup>242</sup> *Id.*

<sup>243</sup> Vidi *Izveštaj 1999, 2000, 2001, 2002*, II.2.2.2, II.2.2.3, II.2.2.2, II.2.2.1.

<sup>244</sup> Vidi saopštenje Beogradskog centra za ljudska prava od 24. decembra: *Povreda prava na život i ljudsko dostojanstvo*, [www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu).

<sup>245</sup> Ustavna povelja ne predviđa postojanje vojnih sudova, tako da bi trebalo da su svi njihovi slučajevi ustupljeni civilnim sudovima tokom 2003. godine. Međutim, do toga nije došlo. Vidi 4.6.2.

<sup>246</sup> OEBS, *Ratni zločini pred domaćim sudovima* (nadalje *Izveštaj OEBS o ratnim zločinima*), Beograd, oktobar 2003, str. 11.

zatvora. U pitanju je ubistvo bračnog para Krasnići iz sela Gornja Sušica proleća 1999. Ovom presudom poništena je ranija presuda vojnog suda u Nišu, kojom su ova trojica pripadnika VJ osuđena za višestruko ubistvo na kazne zatvora od 5, 4 i 4 godine (*Politika*, 20. oktobar, str. 10).

Pred Okružnim sudom u Beogradu 20. marta počelo je suđenje Saši Cvjetanu i Dejanu Demiroviću, pripadnicima specijalne jedinice MUP, za ratne zločine protiv civilnog stanovništva, zbog ubistva 19 Albanaca u Podujevu 1999. godine.<sup>247</sup> Suđenje je započelo u Okružnom sudu u Prokuplju, ali je Vrhovni sud Srbije novembra 2002, zbog „niza nepravilnosti“, nadležnost preneo na Okružni sud u Beogradu (vidi više Izveštaj OEBS o ratnim zločinima, str. 46, 55–65).

Demirović, koji je bio u bekstvu, uhapšen je u Kanadi. Pušten je iz zatvora krajem maja usled nedostatka dokaza, iako su srbijanske vlasti tražile izručenje (*Danas*, 21. mart i 21. maj, str. III i 1; *Večernje novosti*, 15. april i 31. maj, str. 15 i 14). Na suđenju Cvjetanu, prvi put pred srbijanskim sudovima su se kao svedoci pojavili Albanci s Kosova i Metohije. U pitanju su najbliži srodnici stanovnika Podujeva za čije su ubistvo osumnjičeni Cvjetan i Demirović (*Danas*, 10. jul, str. 1; vidi više Izveštaj OEBS o ratnim zločinima, str. 53).

Petog decembra 2003. dogodio se preokret u ovom suđenju: Goran Stoparić, pripadnik rezervnog sastava Specijalne antiterorističke jedinice (SAJ) „Škorpioni“, promenio je iskaz dat pred Okružnim sudom u Prokuplju. Stoparić je rekao da je 19 albanskih civila neposredno pre ubistva bilo u pratnji Cvjetana, Demirovića i još četiri policajca i da su neposredno posle pucnjave ovi pripadnici SAJ izašli iz dvorišta u kojem su civili ubijeni, menjajući okvire na automatskim puškama.

HRW pozvao je vlasti u Srbiji da ovom svedoku obezbede sigurnost, procenjujući to kao važno pitanje od značaja za buduća suđenja za ratne zločine. Nastavak suđenja zakazan je za 5. februar 2004, a sud je odlučio da se obavi i neuropsihijatrijsko veštačenje optuženog, koje je on sam tražio (Vesti *B92*, [www.b92.net](http://www.b92.net), 5, 11, 12 i 13 decembar).

2.2.2.2. Suđenja za otmice Bošnjaka u Sandžaku 1992. i 1993. – Krajem septembra 2003, Okružni sud u Beogradu osudio je Milana Lukića, Olivera Krsmanovića, Dragutina Dragičevića i Đorđa Ševića na ukupno 75 godina zatvora za ratni zločin protiv civilnog stanovništva (čl. 142 OKZ) zbog kidnapovanja, mučenja i ubijanja sedamnaest državljana SRJ/SCG muslimanske nacionalnosti 1992.<sup>248</sup> Dragičević, Lukić i Krsmanović su osuđeni na po 20 godina zatvora a Šević na 15 Lukiću i Krsmanoviću je suđeno u odsustvu. (*Danas*, 30. septembar, str. 1; vidi više Izveštaj OEBS o ratnim zločinima).

Zločin je počinjen na teritoriji Bosne i Hercegovine koja je u to vreme bila pod kontrolom bosanskih Srba i nalazila se blizu granice sa Srbijom. Prema svedočenjima očevidaca, grupa naoružanih ljudi je 22. oktobra 1992. zaustavila autobus u selu Mioce i izvela iz autobusa putnike muslimanske nacionalnosti i potom ih kamionima odvezala u

---

<sup>247</sup> Više u *Izveštaj 2002*, II.2.2.2.

<sup>248</sup> Ovaj slučaj je poznat kao slučaj Sjeverin, pošto je većina žrtva iz sela Sjeverin.

Višegrad, gde su mučeni i potom ubijeni (*Danas*, 11. januar, str. 1; *Politika*, 18. januar, str. 1).

Posmatrači OEBS koji su pratili suđenje, ocenili su da je sud generalno poštovao međunarodne standarde o pravu na pravično suđenje i domaće krivično-procesnim propise.<sup>249</sup>

Predstavnici HRW, koji su pratili suđenje u slučaju *Sjeverin*, ocenili su da, „shodno relativno jasno formulisanom stavu tužioca kada je reč o dokazima, može predstavljati izvestan napredak u suđenjima za ratne zločine pred sudovima u Srbiji“. Pozitivno je ocenjen napor predsednika sudskog veća da tokom suđenja razjasni da li su počinioi zločina bili pripadnici paramilitarnih jedinica ili armije bosanskih Srba, kao i preduzete mere suda, tužioca i policije za pružanje zaštite svedocima, i pored ograničenja koja u tom smislu predviđa srbijansko zakonodavstvo. Međutim, u izveštaju HRW ukazuje na niz problema vezanih za zaštitu svedoka, saradnju sa susednim državama i nedostupnost podataka koji bi mogli uticati na dalji tok suđenja (HRW, *Balkans Justice Bulletin: the First Phase of the Sjeverin trial*, 15. mart).

Nedostaci na koje je ukazao OEBS odnose se na vođenje zapisnika tokom suđenja, zaštitu i ispitivanje svedoka, kao i nepoštovanje dostojanstva rođaka žrtve. OEBS, takođe, smatra da je kvalifikacija „oružana grupa“ iz optužnice suviše širok pojam, te da ne ukazuje na počinioce ovog zločina (Izveštaj OEBS o ratnim zločinima, str. 35–40).

Februara 2003. uložene su žalbe na osuđujuću presudu od septembra 2002. Nebojši Ranisavljeviću. On je osuđen na 15 godina zatvora zbog otmice i ubistva 19 putnika, mahom Bošnjaka, februara 1993.<sup>250</sup> iz voza na pruzi Beograd-Bar na železničkoj stanici u Štrpcima. Obe strane uložile su žalbu na presudu – odbrana zbog toga što smatra da nema dokaza za osuđujuću presudu, a tužilac zbog toga što smatra da je kazna blaga (*Vijesti*, 15. januar, str. 6 i *Vijesti*, 7. i 26. februar, str. 7). Do kraja 2003. Vrhovni sud Srbije nije doneo odluku u ovom slučaju.

2.2.3. Masovne grobnice. – Veći deo istraga o 836 tela otkrivenih tokom 2001. i 2002. u više masovnih grobnica u Srbiji (u Petrovom Selu, kod jezera Perućac i u Batajnici kraj Beograda) nije završen (*Beta*, 4. decembar).<sup>251</sup> Krajem jula 2003. otkrivena su još 43 tela u masovnoj grobnici u Batajnici (*Vijesti*, 24. jul, str. 2).

Više od 800 tela je ekshumirano s tri lokacije. Lična dokumenta pronađena bila su dovoljan dokaz za početnu identifikaciju, a za 350 tela urađene su DNK analize (Izveštaj UNOHCHR s preporukama o istrazi o masovnim grobnicama u Srbiji, oktobar 2003). Međutim, skoro dve godine kasnije istraga je okončana samo u slučaju grobnice u Petrovom selu kod Kladova (vidi dole). Ovo navodi na zaključak da u Srbiji nema dovoljno političke volje da se gone počinioi ovih teških kršenja ljudskih prava.

Krajem oktobra 2003, UNOHCHR objavila je izveštaj o masovnim grobnicama u Srbiji, u kome skreće pažnju na sporu istragu, pa tako i odsustvo krivičnog gonjenja

---

<sup>249</sup> Izveštaj OEBS o ratnim zločinima, str. 35.

<sup>250</sup> Više u *Izveštaj 2002*, II.2.2.3.

<sup>251</sup> *Id.*, II.2.2.4.

počinilaca ovih zločina. Prema stanovištu UNOHCHR, primer Batajnice je samo „dokaz o širem sistematskom oklevanju vlasti da pristupe teškom ali ozbiljnom pitanju nekažnjivosti u Srbiji.“ Zato je UNOHCHR pozvao na ustanovljavanje Specijalne komisije koja bi se sastojala od nezavisnih stručnjaka i sprovela efektivnu istragu u ovakvim slučajevima (Izveštaj UNOHCHR, oktobar 2003; *Večernje novosti*, 23. oktobar, str. 8).

UNOHCHR smatra da masovne grobnice pružaju *prima facie* dokaz da su vršena teška i sistematska kršenja ljudskih prava. Takođe, teško je zamisliti da se prenošenje više od 750 tela s Kosova u masovne grobnice u Batajnici moglo da se sprovede bez koordinisane logističke akcije i bez znanja, odobrenja ili saglasnosti vojnih i policijskih vlasti. Svedočenja pred Haškim tribunalom to potvrđuju (Izveštaj UNOHCHR, oktobar 2003).

U 2003. godini jedino je okončana istraga o masovnim grobnicama pronađenim na poligonu specijalne antiterorističke jedinice srbijanske policije u Petrovom selu kod Kladova. Početkom novembra ovaj predmet je predat Specijalnom tužilaštvu za ratne zločine u Beogradu. U dve grobnice otkrivene u Petrovom Selu 2001. otkrivena su tela 77 albanska civila s Kosova, a identitet 33 osobe je utvrđen. Prema obdukcijском nalazu, 60 osoba ubijeno je vatrenim oružjem, pet tupim predmetom, tri žrtve imaju opekotine, a kod ostalih nije bilo moguće utvrditi povrede.

Inače, među žrtvama su bila tri brata Bitići (*Bitiqui*) koji su bili američki državljani. Opštinski sud u Kladovu podneo je zahtev za određivanje pritvora bivšem šefu javne bezbednosti srbijanske policije Vlastimiru Đorđeviću, zbog sumnje da je organizovao transport braće Bitići iz zatvora u Prokuplju u Petrovo Selo. Đorđević je, inače, u bekstvu i za njim je raspisana poternica, a takođe je pred Haškim tribunalom optužen za ratne zločine na Kosovu i Metohiji (*Politika*, 7. novembar, str. 11).

Sva do sada identifikovana tela, prema rečima Gvozdena Gagića, šefa Biroa za kidnapovana i nestala lica Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju (KiM), predata su porodicama ili UNMIK. Još 620 je u procesu identifikacije (*Blic*, 4. februar, str. 10; *Glas javnosti*, 9. maj, str. 2; *Blic*, 16. maj, str. 10; *Vijesti*, 13. jun, str. 2; *Beta*, 16. oktobar i 4. decembar).

U 2003. na Kosovu i Metohiji nastavljena je ekshumacija i identifikacija posmrtnih ostataka lica nestalih za vreme oružanih sukoba. Više reči o ovome, kao i o drugim primerima kršenja prava na život u KiM, biće u posebnom poglavlju KiM.<sup>252</sup>

2.2.4. Ugrožavanje opšte sigurnosti. – Dragoljub Milanović, direktor srbijanske državne televizije u vreme Miloševićevog režima, koji je juna 2002. osuđen na 10 godina zatvora zbog ugrožavanja opšte sigurnosti, krajem januara ove godine zatražio je odlaganje kazne. Kad je Okružni sud u Beogradu odbio ovaj zahtev, Milanović je pobeo, a policija je raspisala međunarodnu poternicu (*Glas javnosti*, 21. januar, str. 9; *Glas javnosti*, 12. i 15. februar, str. 9 i *Vreme*, 30. januar, str. 5). Crnogorska policija uhapsila je početkom aprila Milanovića koji se krio u Crnoj Gori (*Danas*, 3. april, str. 1 i *Večernje novosti*, 5. april, str. 7).

---

<sup>252</sup> Vidi IV.3.

Petnaestog aprila, vozač srbijanskog ministra poljoprivrede Dragana Veselinova izazvao je tešku saobraćajnu nesreću u kojoj je poginula jedna, a povređene su dve osobe. Policija je podnela krivičnu prijavu protiv vozača, a Veselinov je negirao sopstvenu odgovornost i ocenio da se protiv njega „vodi politička hajka“. Pod pritiskom javnosti, maja 2003, podneo je ostavku (*Večernje novosti*, 16. april, str. 15; *Blic*, 19. april, str. 11; *Glas javnosti*, 23. april, str. 11 i *Politika*, 30. maj, str. 1). Do zaključenja rada na ovom izveštaju krivični postupak protiv navodnih počinitelja nije pokrenut.

Polovinom jula u kasarni kod Kraljeva eksplodirala je granata u ručnom bacaču Zolja; ona je imala eksplozivno punjenje iako se koristila za obuku. Poginuo je jedan vojnik, dok ih je 12 povređeno. Ministar odbrane SCG, Boris Tadić, potom je smenio četiri starešine (*Politika*, 19. i 20. jul, str. 9 i 1). Do zaključenja rada na ovom izveštaju nije bilo podataka da li su pokrenuti postupci protiv ovih lica.

2.2.5. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovama. – I u 2003. bile su česte optužbe protiv lekara da su nemarom izazvali smrt pacijenta ili im ozbiljno ugrozili zdravlje. U toku je postupak protiv 10 lekara Kliničkog centra Srbije iz Beograda (*Blic*, 16. jul, str. 8), četiri stomatologa iz Beograda (*Blic*, 26. jul, str. 8), lekara iz Bora (*Glas javnosti*, 2. jun, str. 9) i stomatologa s Cetinja (*Dan*, 31. jul, str. 7).

Početkom decembra, dvojica podgoričkih lekara osuđena su na po godinu dana zatvora zbog teškog dela protiv zdravlja ljudi. Oni su nesavesno lečili upalu zuba pacijentu koji je umro od sepse (*Monitor*, 5. decembar, str. 44).

## 2.3. Zabrana mučenja

U 2003. godini mediji u Srbiji češće su izveštavali o slučajevima mučenja nego prethodnih godina. I dalje su među navodnim počiniocima zlostavljanja najbrojniji pripadnici policije. Policijsko mučenje se najviše primenjivalo radi pribavljanja dokaza u istrazi, zapravo radi iznuđivanja priznanja, a zabeleženo je i nekoliko slučajeva maltretiranja građana zbog njihove nacionalne, odnosno rasne pripadnosti. Iako manje intenzivna, i 2003. godine zabeleženo vređanje Roma, kao i iznuđivanje iskaza od njih, zbog predrasude da su Romi skloni delinkventnom ponašanju (Saopštenje FHP, 8. april).<sup>253</sup>

U izveštajima domaćih i međunarodnih organizacija ukazano je na postojanje brojnih navoda o policijskom zlostavljanju tokom vanrednog stanja, koje je trajalo od 12. marta do 22. aprila. O ovome će biti više reči u poglavlju posvećenom vanrednom stanju.<sup>254</sup>

Pred Komitetom UN protiv mučenja u 2003. bilo je 4 predstave u kojima se tvrdi da je SCG prekršila odredbe Konvencije protiv mučenja. Postignut je i važan napredak u saradnji s Komitetom UN protiv mučenja. Crnogorska Vlada je 19. juna 2003. odlučila da na osnovu konstatacije Komiteta u slučaju *Hajrizi i drugi protiv Jugoslavije* od novembra 2002. (CAT/C/29/D/161/2000) isplati odštetu od 985.000 eura za 74 Roma,

---

<sup>253</sup> Vidi više 2.1.1.1.

<sup>254</sup> Vidi IV.1.

žrtve danilovgradskog pogroma iz 1995. (Saopštenje FHP, 25. jun; *Dan*, 18. april, str. 11; *Vijesti*, 23. april, 20. jun 21. jun, str. 11, 8 i 7; *Beta*, 11. jun).<sup>255</sup>

Komitet je u tom slučaju odlučivao povodom incidenta od 14. i 15. aprila 1995. godine, kada je nekoliko stotina građana uz podršku opštinskih vlasti i policije, potpuno razorilo romsko naselje Božova Glavica u Danilovgradu.<sup>256</sup> Komitet je proglasio SRJ odgovornom za kršenje nekoliko odredaba Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, i zatražio od vlasti da sprovede odgovarajuću istragu, krivično goni i kazni odgovorna lica i da nadoknadi štetu žrtvama (Saopštenje FHP, 25. jun).

U vezi sa slučajem *Ristić protiv Jugoslavije* (CAT/C/26/D/113/1998) Okružni javni tužilac u Šapcu predložio je 4. novembra, istražnom sudiji Okružnog suda u Šapcu da se izvrši ekshumacija posmrtnih ostataka Milana Ristića i novu obdukciju radi tačnog utvrđivanja povreda koje je Ristić zadobio prilikom pogibije 13. februara 1995. godine. U obrazloženju ovog predloga, tužilac se poziva na konstataciju Komiteta UN protiv mučenja od 11. maja 2001, kojom se prihvataju navodi iz predstavke koju su roditelji Radivoje i Vesna Ristić podneli preko FHP 1998. godine. Ovom odlukom Komiteta utvrđeno je da je u slučaju smrti Milana Ristića, SRJ prekršila svoje obaveze iz Konvencije protiv mučenja zbog toga što nije sprovedena brza, sveobuhvatna i nepristrasna istraga (Saopštenje FHP, 13. novembar).<sup>257</sup>

Uz preduzimanje koraka za izvršenje odluka Komiteta UN protiv mučenja, u 2003. doneto je nekoliko presuda povodom zlostavljanja koji su se dogodila prethodnih godina.<sup>258</sup> Iako nešto češće nego prethodnih, 2003. godine se samo u retkim slučajevima događalo da se povodom tvrdnji o mučenju sprovede hitna i efikasna istraga. Još ređe su se pokretali krivični postupci protiv onih za koje se osnovano sumnjalo da su odgovorni.

Nevladine organizacije su reagovala zahtevima za utvrđivanje odgovornosti, krivičnim prijavama, kao i tužbama za naknadu štete. Najčešće tužilaštvo nije odgovaralo na krivične prijave.<sup>259</sup> Samo u nekim slučajevima pokrenuti su postupci.

Policija i dalje ima običaj da odbija odgovornost, unapred braneći svoje pripadnike koji su navodno pribegli mučenju. Čak su zabeleženi slučajevi podnošenja krivičnih prijava protiv žrtava zlostavljanja, zbog navodnog ometanja službenog lica u vršenju dužnosti (čl. 213 KZS, čl. 23, st. 1 Zakona o javnom redu i miru), kao i zbog remećenja javnog reda i mira (čl. 12 Zakona o javnom redu i miru). Zastrašene žrtve onda odustaju od prijavljivanja počinilaca (Saopštenje FHP, 29. jul). Samo u retkim slučajevima policija je suspendovala svoje pripadnike zbog sumnje da su prekoračili ovlašćenja.

JUKOM zaključio je da se neefikasnost pravosudnih organa, kao i samog Ministarstva unutrašnjih poslova, stvara kod policajaca utisak da se njihovo nasilničko

---

<sup>255</sup> Predstavku su Komitetu, u ime 65 muškaraca, žena i dece romske pripadnosti, zajednički podneli FHP, ERRC i advokat Dragan Prelević iz Podgorice.

<sup>256</sup> Vidi više u *Izveštaj 2002*, II.2.3.

<sup>257</sup> *Id.*

<sup>258</sup> *Id.*

<sup>259</sup> Vidi *Izveštaj o torturi*, JUKOM, avgust 2003.

ponašanje prećutno odobrava. JUKOM, takođe ističe da je sve veći broj prijavljenih slučajeva zlostavljanja čije su metode suptilnije, jer ne ostavljaju vidljive tragove.

Efikasan mehanizam kontrole policije i time sprečavanja zlostavljanja ni u 2003. nije stvoren. Iako je sredinom 2003, obrazovana Služba generalnog inspektora MUP Srbije, još uvek nema odgovora na predstavke i pritužbe organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava, kao i podataka o koracima koji bi trebalo da budu preduzeti u cilju ispitivanja slučajeva mučenja i kažnjavanja njegovih počinitelaca (Saopštenje FHP, 29. jul; JUKOM, Izveštaj o torturi, avgust 2003).

Krajem aprila u Srbiji stupilo je na snagu Uputstvo o policijskoj etici. Ono se zasniva na Evropskom kodeksu policijske etike i od sledeće školske godine biće obavezan predmet u policijskim obrazovnim ustanovama (*Blic*, 29. april, str. 4).

### 2.3.1. Slučajevi zlostavljanja u Srbiji

Mediji u Srbiji zabeležili su tokom 2003. godine slučajeve policijskog zlostavljanja u Kruševcu (Saopštenje FHP, 7. mart), Čačku (*Večernje novosti*, 4. jun, str. 17; Saopštenje FHP, 18. jul), Beogradu (*Večernje novosti*, 9. jun, str. 15; *Danas*, 10. jun, str. 15; *Beta*, 15. jun; *Danas*, 27. jun, str. 3; JUKOM, Izveštaj o torturi, avgust 2003; *Vreme*, 3. jul, str. 21; *Glas javnosti*, 30. jul, str. 5; *Glas javnosti*, 29. novembar, str. 9), Batočini (*Večernje novosti*, 28. i 29. jul, str. 15, Saopštenje FHP, 17. novembar), Novom Kneževcu (Saopštenje FHP, 2. jul), Vlasotincu (*Danas*, 29. septembar, str. 12), Nišu (*Politika*, 18. septembar, str. 11), Zrenjaninu (*Večernje novosti*, 4. septembar, str. 14), Raškoj (*Tanjug*, 8. septembar, Saopštenje FHP, 8. septembar), Novom Pazaru (*Beta*, 16. septembar), Staroj Pazovi (*Večernje novosti*, 7. oktobar str. 23) i Velikom Gradištu (*Glas javnosti*, 7. oktobar, str. 9).

Zabeleženi su i slučajevi zlostavljanja od strane privatnih lica, i to u Bujanovcu (Saopštenje Otpora, 22. januar), Beogradu (*Blic*, 25. januar, str. 11) i Nišu (*Glas javnosti*, 18. i 24. jun, str. 9), kao i jedan slučaj maltretiranja od strane pripadnika Vojske SCG (Saopštenje FHP, 4. novembar).

Policija najčešće negira odgovornost svojih pripadnika za akte zlostavljanja. Samo izuzetno dođe do istraživanja eventualne odgovornosti pripadnika policije, a još ređe do njegove suspenzije.

Srbijanska policija saopštila je da je u prvih sedam meseci upotrebila silu 660 puta, i da je od toga samo pet puta to bilo neopravdano. Od upotrebe sile umrle su četiri osobe. Od 1.492 pritužbe na rad policije u tom periodu njih 124 ocenjene su kao osnovane. Policajci su u tom periodu izvršili 189 krivičnih dela, zbog čega je njih 25 uhapšeno, 6 otpušteno i 59 suspendovano (*Danas*, 17. i 21. jul, str. 5 i *Večernje novosti*, 30. avgust, str. 7). Sredinom oktobra, srbijanski ministar policije Dušan Mihajlović saopštio je da je od februara 2001. do kraja septembra 2003. uhapšeno 109 policajaca zbog raznih prekršaja, da je 700 suspendovano i da je 155 njih izgubilo posao (*Politika*, 19. oktobar, str. 6).

Ipak, utisak je da policija i dalje u zvaničnim saopštenjima uzima u zaštitu svoje kolege, a kao dodatni argument za upotrebu sile navodi i kriminalnu prošlost žrtava.

Tako je bilo u slučaju Radenka Ostojića Ocokoljića (*Glas javnosti*, 30. jul, str. 5; Saopštenje Službe za informisanje SUP Beograd, 23. jul; Saopštenje FHP, 29. jul).

2.3.1.1. Postupci zbog mučenja u Srbiji. – U 2003. godini mediji koje su pratili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava zabeležili su početak tri krivična postupka zbog policijskog zlostavljanja. Sredinom februara u Vranju je pokrenut postupak protiv dvojice policajaca zbog upotrebe sile prema uhapšenom Nenadu Tasiću (*Danas*, 14. februar, str. 5), polovinom juna protiv policajaca iz Surdulice koji su 25. decembra 2000. pretukli Mirjanu Savić (*Danas*, 14. avgust, str. 14), a početkom oktobra u Beogradu počelo je suđenje Aleksandru Đorđeviću, bivšem načelniku Šestog odeljenja DB, i njegovom zameniku, za iznudu i nanošenje lakših telesnih povreda penzionisanom policajcu Vladi Šućuru<sup>260</sup> (*Politika*, 9. oktobar, str. 11).

Zabeležene su i tri krivične presude – početkom septembra Okružni sud u Šapcu preinačio je uslovnu u kaznu od dva meseca zatvora policajcu Stanislavu Laziću, osuđenom krajem 2002. zbog maltretiranja aktiviste Otpora (*Politika*, 9. septembar, str. 11), a narednog meseca Opštinski sud iz istog grada je s tri meseca zatvora kaznio policajca Zorana Todorovića, koji je juna 2002. godine pretukao Radenku Vidaković pokušavajući da iznudi priznanje za krivično delo (*Politika*, 12. oktobar, str. 6). Treća osuđujuća presuda na 8 i 3 meseca zatvora, odn. 2 godine uslovno protiv policajca doneta je u Bačkoj Palanci oktobra 2003. zbog iznuđivanja priznanja od dvojice Roma (*Beta*, 5. decembar)

Krivične prijave podnete su zbog policijskog zlostavljanja u Kuršumliji (*Beta*, 9. avgust), Vlasotincu (*Blic*, 11. avgust, str. 10), Lebanu (*Danas*, 18. avgust, str. 22). U četiri slučaja zabeležena je i primena disciplinskih mera suspenzije odnosno udaljavanja s posla (*Blic*, 11. avgust, str. 10; *Beta*, 11. novembar i 3. decembar).

Tokom 2003. zabeležene su četiri presude protiv Srbije za naknadu štete.<sup>261</sup> To su slučajevi Aleksov (Saopštenje FHP, 10. mart), Miloš C. (*Danas*, 20. jul, str. 18) i Rugovac,<sup>262</sup> (*Monitor*, 12. septembar, str. 7), Krstić (*NIN*, 10. april, str. 6).

U 2003. godini postupke protiv države Srbije za naknadu štete zbog slučajeva policijskog zlostavljanja pokrenuli su Zoran Matić iz Šapca (*Glas javnosti*, 24. april, str. 8), Zoran Todorović i Danijela Bogojević iz Kruševca (*Beta*, 16. jun; Saopštenje FHP, 7. mart i 16. jun).

2.3.1.2. Stanje u zatvorima u Srbiji. – Prema Izveštaju Helsinškog odbora za ljudska prava o zatvorima u Srbiji<sup>263</sup> kvalitet života zatvorenika u ustanovama za izvršenje institucionalnih sankcija u Srbiji ocenjen je negativno. Zakonski minimum prostora po zatvoreniku nije zadovoljen u trećini ustanova. Lošim stanjem sanitarnih prostorija otežano je održavanje lične higijene zatvorenika. Zdravstvena služba je,

---

<sup>260</sup> Okrivljeni su u noći između 12. i 13. maja 2000. tražili od Šućura da prizna da je pokušao atentat na Slobodana Miloševića.

<sup>261</sup> O slučajevima naknade štete nasilne mobilizacije izbeglica vidi IV.4.

<sup>262</sup> Vidi više u *Izveštaj 1998*, III.3.3.

<sup>263</sup> HO, *Kako do evropskih standarda – zatvori u Srbiji 2002–2003*. (Izveštaj HO o zatvorima), Beograd 2003.

takođe, slabo organizovana i loše opremljena. Pri tom, ni u jednoj ustanovi za punoletna lica nije organizovano školovanje.

Eksterna bezbednost svih ispitanih ustanova je pozitivno ocenjena, za razliku od interne bezbednosti. Problematična je klasifikacija i raspoređivanje osuđenih lica u pojedine ustanove i odeljenja. Celu atmosferu otežava i negativan odnos i stalna napetost između osoblja i zatvorenika, kao i korupcija, povrede na radu, tuče između zatvorenika, obračuni između zatvorenika i osoblja, krađe i uništavanje lične imovine, reketiranja, posedovanja oružja, mobilnih telefona i dr. Resocijalizacija zatvorenika je, takođe, negativno ocenjena (Izveštaj HO o zatvorima).

HO nije uspeo da dođe do podataka o molbama i žalbama zatvorenika, primeni prinude, disciplinskom kažnjavanju, povredama službene dužnosti, pogodnostima i sl.

FHP je uputio 17. juna zahtev ministru pravde Vladanu Batiću da ispita navode prema kojima se u Okružnom zatvoru u Novom Sadu teško krše ljudska prava zatvorenika. Deset osuđenika i pritvorenika, koji su se pismeno obratili ovoj nevladinoj organizaciji, tvrde da su pritvorenici i zatvorenici svakodnevno izloženi teškom fizičkom i psihičkom zlostavljanju i da je jedan zatvorenik zbog toga izvršio samoubistvo (Saopštenje FHP, 17. jun).

Zatvorenici koji su usmeno i pismeno svedočili FHP tvrde da neki od komandira često dolaze na posao u alkoholisanom stanju i onda maltretiraju zatvorenike i pritvorenike. Posle premlaćivanja žrtvama se ne ukazuje potrebna medicinska pomoć. Zatvorenici i pritvorenici tvrde da se njihov položaj naročito pogoršao posle uvođenja vanrednog stanja. Jedan zatvorenik romske pripadnosti, tvrdi da su česta zlostavljanja i uvrede na nacionalnoj osnovi.

Gotovo svi žalioци tvrdili su da pomišljaju da ozbiljno samopovređivanje ili samoubistvo kako bi izbegli dalje mučenje (Saopštenje FHP, 17. jun).

Do okončanja rada na ovom izveštaju nije bilo podataka da li je Ministarstvo pravde Srbije preduzelo korake kako bi ove tvrdnje ispitao.

### 2.3.2. Slučajevi zlostavljanja u Crnoj Gori

Postoji više izveštaja o slučajevima zlostavljanja tokom 2003. godine u Crnoj Gori, od kojih je većinu navodno počinila policija kako bi iznudila priznanje od građana. Ti slučajevi zabeleženi su u Nikšiću (*Dan*, 25. februar, str. 6), Podgorici (*Dan*, 19. april, str. 9), Pljevljima (*Vijesti*, 28. i 30. jun, str. 11 i 9; *Dan*, 29. jun, str. 9; Saopštenje FHP, 27. jun; *Vijesti*, 11. septembar, str. 9; Saopštenje FHP, 10. septembar), Baru (*Vijesti*, 19. septembar, str. 8; Saopštenje FHP, 17. septembar), Budvi (*Dan*, 24. jul, str. 9 i *Vijesti*, 25. jul i 28. avgust, str. 9), Cetinju (*Dan*, 22. jul, str. 9 i *Vijesti*, 18. i 23. jul, str. 9 i 8, Saopštenje FHP, 17. jul).

U velikom broju slučajeva FHP je podneo krivične prijave (Saopštenje FHP, 10. i 17. septembar; *Vijesti*, 15. septembar, str. 9; Saopštenje FHP, 17. jul). Neke prijave odnosile su se na slučajeve iz proteklih godina, kao npr. protiv sedmorice pripadnika MUP Crne Gore zbog zlostavljanja u Beranama, Podgorici i Baru (Saopštenje FHP, 28. januar; *Vijesti*, 29. januar, str. 9).

Policija u Crnoj Gori, kao i u Srbiji, nastoji da opravda nezakonite postupke svojih pripadnika optužbama da su žrtve mučenja delinkventi. Kada je juna 2003. FHP podneo krivičnu prijavu protiv trojice policajaca iz Centra bezbednosti u Pljevljima (Kenan Osmankadić, Bato Čaćić i Veljko Dragaš) zbog teškog zlostavljanja šestorice mladića iz tog grada (Emira Suljevića, Dragoljuba Džuvera (23), Admira Durutlića (21), Jova Čosovića (20), Mirka Gazdića (20) i Dušana Dedeića (19), policija je saopštila da su oni narkomani i da su nelegalno nosili oružje (*Vijesti*, 28. i 30. jun, str. 11 i 9; *Dan*, 29. jun, str. 9; Saopštenje FHP, 27. jun).

Prema saopštenju crnogorske policije, tokom osam meseci 2003. godine građani Crne Gore su se 117 puta žalili na postupke policije. Od tih prijava 31 je uzeta u razmatranje. Po rečima predsednika disciplinske komisije crnogorske policije Pavla Dragovića, od 43 slučaja upotrebe sile samo su dva bila neopravdana (*Vijesti*, 28. septembar, str. 9).

2.3.2.1. Postupci povodom policijskog zlostavljanja u Crnoj Gori. – Tokom 2003. zabeležena je jedna presuda za naknadu štete zbog policijske mučenja (slučaj Tošić pred Osnovnim sudom u Pljevljima – Saopštenje FHP, 29. aprila). Pred istim sudom započet je krivični postupak protiv policijskog inspektora Željka Golubovića, koji je optužen da je zlostavljao Tošića kako bi mu iznudilo priznanje (Saopštenje FHP, 29. aprila).

U nekoliko slučajeva protiv pripadnika crnogorske policije pokrenut je disciplinski postupak (*Dan*, 24. jul, str. 9; *Vijesti*, 25. jul i 28. avgust, str. 9). Avgusta 2003. oglasila se unutrašnja kontrola crnogorske policije i potvrdila da su policajci u Pljevljima, Budvi i na Cetinju prekoračili ovlašćenja. Načelnik tog odeljenja, Ljubomir Čvorović, izjavio je da su podneti zahtevi za disciplinski postupak protiv policajaca tvrdeći da su od maja do jula 52 policajca kažnjena zbog nepoštovanja propisa, a da su deseterica izgubila posao (*Vijesti*, 4. avgust, str. 7).

## 2.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Trgovina ljudima je 2003. na prostoru SCG bila ozbiljan problem. Preciznijih podataka o broju žrtava još uvek nema.

Prema Izveštaju američkog Stejt departmenta za 2003. godinu, SCG je još uvek prvenstveno zemlja tranzita, ali i zemlja porekla i destinacije žrtava trgovine ljudima u svrhu seksualne eksploatacije. Mada je SCG označena kao zemlja koja čini značajne korake u prevenciji i suzbijanju trgovine ljudima, ocenjeno je da odgovarajući standardi u ovoj oblasti još uvek nisu dostignuti. Posebno se ukazuje na to da zaštita prava žrtava trgovine ljudima u krivičnom postupku još uvek ne postoji, da je procenat osuđujućih presuda za slučajeve trgovine ljudima vrlo mali, kao i da postoji sumnja u saučesništvo državnih organa.<sup>264</sup>

Izveštavanje medija je učestalo, ali i neprofesionalno, površno i senzacionalističko, naročito u vezi sa slučajem trgovine ljudima u Crnoj Gori (Saopštenje OEBS, 19. novembar; i ASTRA, *Trgovina ženama: Priručnik za novinare*,

---

<sup>264</sup> Vidi US Department of State, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000: Trafficking in Persons Report*, 2003, [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2003/](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2003/); U *Izveštaju* su izneti podaci prikupljeni od aprila 2002. do marta 2003.

2003). U velikom broju članaka u domaćoj štampi postoji konfuzija u pogledu podataka o učiniocu i krivičnom delu, kao i u pogledu osnova po kojima se podižu optužnice, pa nije najjasnije da li je u pitanju pogrešno izveštavanje ili primena neodgovarajućih odredbi u praksi (vidi izveštavanje o slučaju šesnaestogodišnje B. Š. (*Blic*, 3. maj, str. 11; *Danas*, 13. jul, str. 12; *Vijesti*, 22. april, str. 4).

Od usvajanja Ustavne povelje februara 2003, nadležnosti i ovlašćenja Jugoslovenskog tima za borbu protiv trgovine ljudima, preneti su na dva odvojena tima u državama članicama.

2.4.1. *Trgovina ljudskim bićima u Srbiji*. – Zajednički izveštaj OEBS/ODIHR, UNICEF i UNOHCHR iz novembra 2003. godine upozorava na povećan broj slučajeva trgovine ženama i devojkama iz Srbije koje se u svrhu seksualne eksploatacije prebacuju u Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, na Kosovo i u Makedoniju, a potom u Grčku i Italiju.<sup>265</sup>

Nacionalni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima, pukovnik policije Dušan Zlokas, izjavio je da je od marta 2002. do polovine decembra 2003. u Srbiji registrovana 101 žrtva trgovine ljudima i ocenio da je realni broj nekoliko puta veći.

Trenutno čeka na suđenje za krivična dela trgovine ljudima u 61 slučaju iz 2002. godine i 46 slučajeva iz prvog tromesečja 2003. godine. Suđenja su preneti iz nadležnosti redovnih srbijanskih sudova u nadležnost posebnog odeljenja Okružnog suda u Beogradu za postupanje u predmetima krivičnih dela organizovanog kriminala (Specijalni sud) u Beogradu.<sup>266</sup> Zaključno s novembrom 2003, u Srbiji je doneta jedna pravosnažna presuda za krivično delo trgovine ljudskim bićima (arhiva Beogradskog centra za ljudska prava, novembar 2003).

Pritisak javnosti doveo je do pojačanog rada organa unutrašnjih poslova u sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudskim bićima. Nacionalni koordinator Zlokas rekao je da je među otkrivenim žrtvama najviše Rumunki (47), Moldavki (30) i Ukrajinki (16). Zatvoreni su 63 agencije za poslovnu pratnju i 46 barova u Beogradu (*Beta*, 14. decembar).

Srbijanska policija početkom godine otkrila je veću grupu lica osumnjičenu za zasnivanje ropskog odnosa, prevoza lica u ropskom odnosu i protivpravno lišenje slobode. Polovinom januara uhapšena su četiri državljanina SCG, a u martu i organizator ove grupe Milivoje Zarubica (*Glas javnosti*, 27. mart, str. 25; *Večernje novosti*, 19. januar, str. 6; *Blic*, 11. april, str. 11). Niška policija je istog meseca uhapsila još pet lica za koja se sumnja da su povezana sa Zarubičinom grupom (*Politika*, 23. april, str. 14). Početkom juna Drugo opštinsko tužilaštvo iz Beograda podiglo je optužnicu protiv Zarubice. Tužilaštvo tvrdi da je on od 1999. učestvovao u ilegalnom prebacivanju najmanje 56 državljanke Rumunije, Moldavije i Ukrajine u SRJ, među kojima je bilo i sedam maloletnica (*Večernje novosti*, 3. jun, str. 17).

---

<sup>265</sup> Izveštaj ukazuje na porast trgovine ljudima poreklom iz zemalja regiona, u odnosu na žrtve iz zemalja Istočne Evrope, jer je krivično delo u ovom slučaju teže otkriti i dokazati. Vidi UNICEF, UNOHCHR, OSCE/ODIHR, *Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe – 2003 Update on Situation and Responses*, 2003, str. 147.

<sup>266</sup> *Id.*, str. 139.

2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori. – Prema Izveštaju OEBS/ ODIHR, UNICEF i UNOHCHR, u Crnoj Gori je zabeleženo povećano prisustvo žena i devojaka, žrtava trgovine ljudima, koje su poreklom iz Srbije ili zemalja u najbližem okruženju, kao i smanjenje broja žrtava poreklom iz zemalja Istočne Evrope.<sup>267</sup> Predstavnicima nevladinih organizacija u Crnoj Gori ustanovili su da neki raseljeni Romi s Kosova i Metohije, smešteni u izbegličkim kampovima, trguju decom (*Blic*, 3. maj, str. 11, *Danas*, 13. jul, str. 12; *Vijesti*, 22. april, str. 4).<sup>268</sup>

Kroz Sigurnu žensku kuću u Podgorici je za dve godine koliko ona postoji prošlo 58 žrtava trgovine ljudskim bićima (*Vijesti*, 31. oktobar, str. 10).

Prema podacima Vlade Crne Gore,<sup>269</sup> u periodu od jula 2002. do jula 2003. godine, MUP je podneo krivične prijave protiv 24 lica zbog krivičnog dela trgovine ljudima (*Vijesti*, 2. februar, str. 5).

Postupajući po krivičnim prijavama tužilaštva su za 17 lica podnela zahtev za sprovođenje istrage. Od toga su protiv četiri lica podignute optužnice, a zabeležen je jedan slučaj osuđujuće presude za krivično delo trgovine ljudima. Sud u Rožajama je aprila 2003. osudio Senada Dacića, na pet meseci zatvora zbog trgovine ljudima (*Vijesti*, 18. april, str. 11. i *Vijesti*, 18. februar, str. 7).

Slučaj moldavske državljanke S. Č., žrtve trgovine ljudima, doveo je do manje političke krize u Crnoj Gori.<sup>270</sup> Naime, u iskazu datom februara 2003. istražnom sudiji, S. Č. je za zlostavljanje optužila brojne crnogorske zvaničnike. Uprkos obimnom materijalu prikupljenom u istrazi,<sup>271</sup> osnovni tužilac u Podgorici odustao je od krivičnog gonjenja četvorice osumnjičenih za trgovinu ljudima i posredovanje u vršenju prostitucije (Bajrama Orahovca, Ekrema Jasavića, Irfana Kurpejovića i zamenika državnog tužioca Zorana Piperovića), ocenivši da nema dovoljno dokaza za dalji postupak (*Vesti B92*, [www.b92.net](http://www.b92.net), 26. maj).

Zbog ovakve odluke protestovali su UNOHCHR, EU (*Dan*, 10 jun, str. 7 i *Vijesti*, 6. jun, str. 8), dok je AI ukazala na potencijalno prikrivanje dokaza i na nameru visokih crnogorskih zvaničnika da zataškavaju slučaj.<sup>272</sup> Crnogorski premijer Milo Đukanović izjavio je da je afera ispolitizovana i da neki međunarodni zvaničnici vrše pritisak na Vladu (*Danas*, 30. jun, str. 4).

Izveštaj OEBS/ODIHR, UNICEF i UNOHCHR ističe da su se u ovom slučaju javili ne samo veliki problemi u primeni zakonskih odredbi, već je nedostatak saradnje,

---

<sup>267</sup> Vidi UNICEF, UNOHCHR, OSCE/ODIHR, *Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe – 2003 Update on Situation and Responses*, 2003, str. 147.

<sup>268</sup> *Id.*, str. 153.

<sup>269</sup> Stavovi i zaključci Vlade Crne Gore povodom Izveštaja nezavisnih eksperata Generalnim sekretarima OEBS i SE o boravku u Podgorici (Izveštaj OEBS i SE), 22–24. jul i 16. oktobar 2003.

<sup>270</sup> O pozadini slučaja vidi više *Izveštaj 2002*, II.2.4.2.

<sup>271</sup> Nakon kompletirane istrage, zamenik osnovnog tužioca odbio je da podigne optužnicu uz obrazloženje koje je bilo neobično dugo (izveštaj o rezultatima istrage dostavljen je na 110 strana, a obrazloženje odluke tužioca da ne podigne optužnicu dato je na 40 strana; Vidi na [www.osce.org/news/generate.php3?news\\_id=3718](http://www.osce.org/news/generate.php3?news_id=3718).

<sup>272</sup> Vidi Izveštaj AI, *Serbia and Montenegro: High Profile Sex Trafficking Case Collapses – Suspicion of a Cover-up*, 5. jun [www.amnestyusa.org/news/2003/serbia06052003.html](http://www.amnestyusa.org/news/2003/serbia06052003.html).

pa čak i komunikacije među institucijama (koje inače korektno sarađuju u okviru Projektnog odbora za zaštitu žrtava)<sup>273</sup> doprineo da slučaj moldavske državljanke ne ode na sud.<sup>274</sup>

Jula 2003, tim nezavisnih eksperata OEBS i SE<sup>275</sup> na poziv Vlade je boravio u Crnoj Gori kako bi ispitao postupanje pravosudnih organa (*Vijesti*, 26. jul, str. 9). U izveštaju tima stoji da je i u uobičajenim slučajevima čudno da tužilac odustane od slučaja ako postoji osnovana sumnja da je učinilac izvršio krivično delo. Konstatovano je i da tužilaštvo nije uložilo nikakve ozbiljne napore u pravcu zaštite žrtve/svedoka (Izveštaj OEBS i SE, oktobar 2003). Posebno se ukazuje na veličinu Crne Gore, pa i na to što mnoge porodične i lične veze spajaju ljude, kao na faktore koji znatno otežavaju sprovođenje pravde u ovakvim situacijama.<sup>276</sup>

Prema Izveštaju OEBS i SE, osnovni tužilac Zoran Radonjić tokom razgovora je izneo pogrdne komentare o svedokinji S. Č., što ukazuje na nedostatak svesti o ovom obliku kršenja ljudskih prava. U izveštaju se zapaža da su se, iako je po zakonu sudska istraga sama po sebi poverljiva a u ovom slučaju još i izdata dodatna naredba o tajnosti, poverljive informacije našle u medijima.<sup>277</sup> Za kršenje naredbe o tajnosti niko nije bio krivično gonjen.

U novembru istražni sudija Osnovnog suda u Podgorici Ana Vuković je crnogorskom državnom tužiocu Vesni Medenici dostavila dokaze da su je tokom istrage u slučaju trgovine ljudima pratili i prisluškivali pripadnici DB Crne Gore (*Vesti B92*, www.b92.net, 19. novembar). Do zaključenja rada na ovom izveštaju nije bilo podataka da je neki postupak povodom toga pokrenut.

Crnogorska vlada je poslednjeg dana oktobra razrešila dužnosti uhapšenog zamenika državnog tužioca, Zorana Piperovića, osumnjičenog u slučaju S. Č. i tužioca Zorana Radonjića, koji je odustao od krivičnog gonjenja. U kratkom javnom saopštenju vlada navodi da je „odluku donela na predlog državnog tužioca Crne Gore, saglasno postojećem zakonu“ (*Vijesti*, 1. novembar, str. 9)

Nezavisni eksperti OEBS i SE našli su da ima mesta obnovi postupka na osnovu prikupljanja novih dokaza. Takvu mogućnost najavila je i državni tužilac Crne Gore. Međutim, ministar policije u ostavci Milan Filipović izjavio je da iz državnog tužilaštva nije stigao nikakav nalog za prikupljanje novih dokaza (*Beta*, 3. decembra). U trenutku zaključenja rada na ovom izveštaju, crnogorsko državno tužilaštvo još nije obnovilo istragu protiv navodnih učesnika u slučaju trgovine ljudima.

2.4.3. Krijumčarenje ljudi. – Tokom 2003. bilo je nekoliko slučajeva krijumčarenja ljudi na teritoriji SCG. Policija u Ulcinju (*Beta*, 4. april), Beogradu (*Glas javnosti*, 12. maj, str. 9; *Politika*, 6. maj, str. 11), Podgorici (*Dan*, 15. maj, str. 7; *Vijesti*,

---

<sup>273</sup> O Projektnom odboru vidi više *Izveštaj 2002*, II.2.4.2.

<sup>274</sup> Vidi UNICEF, UNOHCHR, OSCE/ODIHR, *Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe – 2003 Update on Situation and Responses*, 2003, str. 159.

<sup>275</sup> Vidi na [www.osce.org/news/generate.php3?news\\_id=3718](http://www.osce.org/news/generate.php3?news_id=3718).

<sup>276</sup> Vidi na [www.osce.org/news/generate.php3?news\\_id=3718](http://www.osce.org/news/generate.php3?news_id=3718).

<sup>277</sup> U beogradskom listu *Arena* objavljen je iskaz dat istražnom sudiji, ime i fotografije moldavske državljanke S. Č. (*Arena*, 12. septembar, str. 2).

16. maj i 3. jun, str. 9 i 9), Pančevu (Vesti B92, www.b92.net, 25. oktobar) sprovela je hapšenje nekoliko desetina lica koji su bili umešani u krijumčarenje ljudi.

Decembra 2003, pred Specijalnim sudom za organizovani kriminal u Beogradu počelo je suđenje pakistanskom državljaninu Mulazamu Huseinu Šahu, optuženom s još pet državljana Srbije i Crne Gore za zločinačko udruživanje, ilegalno prebacivanje ljudi preko granice i trgovinu ljudima. Pored Šaha, optuženi su i Stanislav Samardžić i Srđan Garabiljević iz Beograda, Danijela Stamenković i Vojkan Stokić iz sela Vinci kod Golupca i Bojan Vučković iz Batrovaca (Vesti B92, www.b92.net, 9. decembar).

## 2.5. Sloboda i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode

Najopasniji period za pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, kako na zakonodavnom planu, tako i u praksi, bilo je 2003. vreme trajanja vanrednog stanja.<sup>278</sup> Njegovim uvođenjem započeta je akcija policije širom Srbije u kojoj je, prema izveštaju UNOHCHR, oko 10.000 osoba lišeno slobode u trajanju dužem od 3 dana, tako da se može zaključiti „da je akcija policije otišla daleko izvan cilja da se njome obuhvate neposredni izvršioc i ovog ubistva“ (UNOHCHR, *Quarterly Report*, Februar–April).

Jedan slučaj puštanja na slobodu lica, koji je bio povezan s pokušajem atentata na premijera Zorana Đinđića a desio se pre vanrednog stanja izazvao je veliku pažnju javnosti i postavio pitanje savesnog rada sudova. Naime, 21. februara na delu autoputa Beograd-Zagreb kroz Beograd dogodio se incident za koji se kasnije smatralo da je bio pokušaj atentata na tadašnjeg predsednika srbijanske vlade Zorana Đinđića. Vozač kamiona koji je pokušao da izazove sudar, Dejan Milenković Bagzi isprva je bio osumnjičen samo zbog krivičnog dela oduzimanja vozila i falsifikovanja isprave. Zato je 23. februara određen pritvor „zbog opasnosti da optuženi može da pobegne“ (*Politika*, 23. februar, str. 1 i *Danas*, 24. februar, str. 1). Dan kasnije vanraspravno veće Četvrtog opštinskog suda u Beogradu, imajući u vidu dela za koja je Milenković osumnjičen prema dokumentaciji koju je priložila policija, uvažilo je žalbu odbrane i ukinulo pritvor Milenkoviću (*Blic*, 25. februar, str. 11). Međutim, tri dana kasnije za Milenkovićem je raspisana poternica, jer su u istrazi potvrđene indicije da je on pokušao atentat. Posle Milenkovićevog puštanja na slobodu mnoge primedbe su upućene na račun sudova. Predstavnici pravosuđa ocenili su to kao „pritisak vrha izvršne vlasti na sudstvo“. „Niko, pa ni tužilaštvo ni policija, nije tražio da sud ispita ima li ovde reči o bilo kom atentatu. Kada je Milenković pušten na slobodu, svi govore o atentatu“, izjavio je Zoran Ivošević, u to vreme zamenik predsednika Vrhovnog suda Srbije (*Danas*, 28. februar, str. 5).

Izuzimajući 42 dana vanrednog stanja, u 2003. je zabeleženo manje slučajeva kršenja prava na slobodu i bezbednost nego prethodnih godina (Nedeljni pregled, CRNPS, 5. februar; Odbor za prava čoveka – Vranje, CRNPS, mart). Neki od slučajeva nezakonitog lišavanja slobode su bili praćeni i zlostavljanjem od strane policije, pa su tako obrađeni u poglavlju koje se bavi zabranom mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja.<sup>279</sup>

---

<sup>278</sup> Vidi više u IV.1.

<sup>279</sup> Vidi II.2.3.

2.5.1. Naknade štete zbog nezakonitog hapšenja. – Do marta 2003, FHP je podneo 62 tužbe za nezakonito hapšenje pripadnika opozicije u 2000, poslednjoj godini Miloševićevog režima. Prema tvrdnji ove organizacije, većina postupaka je okončana, a odštete su uglavnom isplaćene (*Blic*, 24. mart, str. 10).

Tokom 2003, uz presude zbog prinudne mobilizacije,<sup>280</sup> zabeleženo je još nekoliko presuda o naknadama štete zbog kršenja prava na slobodu i bezbednost ličnosti i to u slučaju Milovanović (*Politika*, 23. januar, str. 11), Aleksov (*Blic*, 11. mart, str. 10), Tošić (*Vijesti*, 30. april, str. 24) i Tončić (*Danas*, 31. oktobar, str. 5).

## 2.6. Pravo na pravično suđenje

U 2003. godini zabeleženo je znatno manje slučajeva kršenja prava na pravično suđenje nego prethodnih godina.<sup>281</sup> U medijima koje su pratili saradnici Centra nije bilo nijedne tvrdnje da je neki sudski proces politički.

Ipak, i u 2003. zabeleženi su pritisci izvršne vlasti na sudsku, posebno u toku vanrednog stanja.<sup>282</sup> Takođe, nije došlo do značajnijeg suočavanja s prošlošću unutar samog pravosuđa. Niko, osim dvoje sudija za prekršaje (*Glas javnosti*, 19. februar, str. 4),<sup>283</sup> nije razrešen zbog nesavesnog i nestručnog obavljanja svoje funkcije.<sup>284</sup>

Tokom 2003. godine, započeta su i nastavljena suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima, kao i suđenja za dela organizovanog kriminala.<sup>285</sup> Osnovana su specijalna tužilaštva za ratne zločine i za organizovani kriminal. Ona bi trebalo da doprinesu efikasnijem gonjenju počilaca ovih teških krivičnih dela.

Nema preciznih statističkih podataka o trajanju krivičnih i građanskih postupaka u Srbiji i Crnoj Gori, ali je i tokom 2003. godine bilo uočljivo njihovo neprimereno dugo trajanje.<sup>286</sup> Same sudije smatraju da je trajanje postupaka jedan od većih problema i da treba preduzeti niz koraka u ovom pravcu.

Takođe, postoje organizacione poteškoće u radu pravosuđa u Srbiji i Crnoj Gori. Kasni se s planiranim merama u organizaciji pravosuđa, koje su imale za cilj da utiču na poboljšanje efikasnosti. Iako je rok za konstituisanje apelacionih sudova u Srbiji, kao i novih vrsta sudova opšte nadležnosti i Upravnog suda 1. januar 2004. godine (prvi rok je bio 1. oktobar 2001), oni do kraja 2003. nisu obrazovani. Takođe, iako je još u junu Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore stupio je na snagu, sudije još uvek nisu izabrane, pa

---

<sup>280</sup> Vidi više IV.4.

<sup>281</sup> Prema podacima Komiteta za ljudska prava, u Jablaničkom i Pčinjskom okrugu bilo je češće kršenje prava na pravično suđenje nego 2002. godine.

<sup>282</sup> Vidi više IV.1.

<sup>283</sup> I to zbog rigorozne primene Zakona o javnom informisanju iz 1998. Vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000*, II.2.8.

<sup>284</sup> Prema Izveštaju UNOHCHR, oko 50 sudija ispunilo je uslove za starosnu penziju, a pre toga je njih 9 izabrano u Vrhovni sud Srbije, odnosno 14 u Okružni sud u Beogradu (UNOHCHR, *Quarterly Report*, Februar-April 2003).

<sup>285</sup> Vidi II.2.2.2, IV.1.

<sup>286</sup> Vidi CoE, *Serbia and Montenegro: Compliance with Obligations and Commitments and Implementation of the Post-Accession Co-operation Programme* (u daljem tekstu Izveštaj SE), drugi periodični izveštaj (jul-oktobar 2003), SG/Inf(2003)38, 7. novembar 2003, tač. 25.

samim tim ni Sud konstituisan.<sup>287</sup> Kako su osnivanjem ovog Suda prestali s radom Savezni sud i Savezni ustavni sud, nerešeni predmeti čekaju na izbor sudija Suda SCG.

Istovremeno, nadležnost vojnih pravosudnih organa, koji su ukinuti Ustavnom poveljom, još uvek nije u potpunosti prenet na civilne sudove te tako oni i dalje rade bez pravne osnove.<sup>288</sup> Pri tom su se krajem novembra 2003, predstavnici vojnog pravosuđa, Vrhovnog suda Srbije, Ministarstva pravde Srbije i Ministarstva odbrane SCG dogovorili da vojno pravosuđe i dalje funkcioniše,<sup>289</sup> do prebacivanja svih slučajeva civilnim sudovima. Ovakav dogovor je protivan Ustavnoj povelji i Zakonu o sprovođenju Ustavne povelje. Pitanje ko sada odlučuje o slučajevima koji su bili u nadležnosti vojnih sudova nije dobilo potpun odgovor. Međutim, krajem oktobra 2003. vrhovni vojni tužilac Nikola Petković izjavio je da je većina od 30 postupaka protiv pripadnika VJ za kršenja pravila humanitarnog prava ustupljena civilnim sudovima.<sup>290</sup>

2.6.1. Odnos prema pravosuđu. – Pritisци izvršne vlasti na sudstvo su nastavljени, a naročito posle ubistva srbijanskog premijera Zorana Đinđića 12. marta i uvođenja vanrednog stanja. Sudovi su optuživani za sporost u postupku i blagost u presudama. Kao i tokom 2002. godine,<sup>291</sup> legitimne stavove o efikasnijem radu sudstva i o neophodnosti lustracije u njemu članovi Vlade Srbije iznosili na neadekvatan način. Posle pritisaka ministra pravde, članova administrativnog odbora i drugih visokih zvaničnika, predsednica Vrhovnog suda Srbije Leposava Karamarković podnela je krajem marta ostavku.<sup>292</sup>

Mediji su, posebno u prva dva meseca 2003. godine, korišćeni kao sredstvo napada na pojedine predstavnike sudske vlasti. Istovremeno, mediji nisu na odgovarajući način prikazivali mnoge sudske postupke, pre svega, one koji su se odnosili na slučajeve u vezi s organizovanim kriminalom, ratnim zločinima i politički motivisanim ubistvima (UNOHCHR, *Quarterly Report*, November 2002–February 2003).

U februaru, posle puštanja na slobodu Dejana Milenkovića Bagzija,<sup>293</sup> srbijanski ministar pravde Vladan Batić ponovo je najavio lustraciju u sudstvu. On je optužio sudije da donose „čudne presude“, da su u slučaju atentata na Ibarskoj magistrali „doneli blage presude“ i da se od svake opravdane kritike kriju iza „praznih floskula o nezavisnom sudstvu“. On je takođe najavio da će „svaki deseti sudija ostati bez posla“ (*Večernje novosti*, 26. februar, str. 10).

Na ove optužbe za slučaj Milenković reagovao je Četvrti opštinski sud, tvrdeći da Milenković nije bio osumnjičen za pokušaj atentata te da je zato i pušten iz pritvora, kao

---

<sup>287</sup> Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje propisano da će se sve institucije biti konstituisane u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 3).

<sup>288</sup> Ustavnom poveljom nadležnost vojnih sudova, tužilaštava i pravobranilaštava prenet su na organe država članica, a potrebni posebni zakoni u ovoj oblasti još nisu doneti.

<sup>289</sup> Vesti B92, www.b92.net, 22. novembar.

<sup>290</sup> Vidi I.4.6.2.

<sup>291</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.6.1.

<sup>292</sup> Vidi IV.1.

<sup>293</sup> Vidi II.2.5.

i da „ministar ocenjuje rad suda i zakonitost konkretne odluke bez konkretnih saznanja o slučaju“ (*Večernje novosti*, 26. februar, str. 10).

Društvo sudija Srbije je reagovalo na neke kritike predstavnika izvršne vlasti povodom presude za atentat na Ibarskoj magistrali. Ono je te kritike ocenilo kao „vređanje dostojanstva suda i pokušaj da se utiče na ishod sudskog postupka“ (*Danas*, 5. februar, str. 5).

Uz sve to, nepoznati napadači su 13. jula postavili bombu ispred beogradske Palate pravde. U eksploziji niko nije povređen, ali je pričinjena materijalna šteta. Predstavnici vlasti Srbije i Crne Gore, kao i srbijanskih vlasti, ocenili su incident kao upozorenje organizovanih kriminalnih grupa vlastima da prestanu „s borbom protiv organizovanog kriminala“ (*Politika*, 14. jul, str. 10).

2.6.1.1. Reforma pravosuđa. – Reforme pravosuđa tekle se vrlo sporo i bez suštinskog progressa, bio je zaključak SE, koji preporučuje dalje reforme u obe države članice.<sup>294</sup> Srbijanske vlasti su radi sprovođenja strategije za reformu osnovale Savet za reformu pravosuđa, kojim predsedava ministar pravde. Iako je strategija usvojena, Savet nije preduzimao značajnije akcije, pa je od strane SE upućena kritika da Savet i njegovi članovi treba da budu aktivniji i efikasniji, kao i da budu konsultovani prilikom donošenja zakona.<sup>295</sup>

Srbijanske sudije i tužioci smatraju da još uvek ne postoji jasna strategija za reformu pravosuđa.<sup>296</sup> Česte i brze promena opštih pravnih akata, bez konsultacije s pravnim stručnjacima i bez transparentnosti, dovode do loših rešenja u zakonima, nesigurnosti i nemogućnosti pravilne implementacije od strane sudija. Ovogodišnji set amandmana na zakone bitne za pravosuđe uticao je na slabljenje pravosuđa, odnosno jaču kontrolu izvršne vlasti nad sudijskim odlukama.<sup>297</sup>

Većina sudija i tužilaca nezadovoljna je saradnjom s policijom (OEBS, *Report on Judicial Reform in Serbia*, mart 2003). Prema tvrdnjama sudija, neki od njih zbog straha od reakcije izvršne vlasti donose odluke u skladu s onim što vlast očekuje. Sudije i dalje smatraju da korupcija među kolegama i njihova nestručnost, nasleđeni iz prethodnih vremena, predstavljaju ozbiljne probleme.<sup>298</sup>

Nevladine organizacije održale su brojne seminare za zaposlene u pravosuđu,<sup>299</sup> a Vlade Srbije i Crne Gore osnovale Pravosudni centar za obuku i stručno usavršavanje sudija i tužilaca (5. februara 2002), odnosno Centar za obuku sudija (16. jun 2000). Zaposleni u pravosuđu smatraju da je neophodna dalja i intenzivnija edukacija sudija u oblasti ljudskih prava i vladavine prava.<sup>300</sup>

---

<sup>294</sup> Vidi Izveštaj SE, t. 18.

<sup>295</sup> *Id.*

<sup>296</sup> *Id.*, t. 17.

<sup>297</sup> Vidi I.4.6.2.

<sup>298</sup> Izveštaj SE, t. 23.

<sup>299</sup> Vidi sajt Beogradskog centra za ljudska prava [www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu).

<sup>300</sup> Izveštaj SE, t. 29.

2.6.2. Hapšenja i suđenja pripadnicima bivšeg režima. – Prema podacima srbijanskih državnih organa od septembra 2003, ukupno je podneto 65 krivičnih prijava protiv funkcionera bivšeg režima. Oni su osumnjičeni za nenamensko i nezakonito trošenje novca iz budžeta, kao i za zloupotrebu položaja. Među osumnjičenima su tri potpredsednika vlade SRJ, direktor carine, predsednik srbijanske skupštine, šef srbijanskog DB, 13 ministara i njihovih zamenika iz SRJ i Srbije, direktor RTS i jedan general (*Danas*, 10. septembar, str. 5).

Podignute su i optužnice protiv Borke Vučić, bivšeg direktora Beogradske banke, Mirjane Marković, supruge Slobodana Miloševića, bivših ministara Branislava Ivkovića i Borislava Miličića, bivšeg direktora uprave carina Mihalja Kertesa, nekadašnjeg komesara Srbije za izbeglice Bratislave Morine, nekadašnjeg sekretara Vlade Srbije Živke Knežević, funkcionera SPS Uroša Šuvakovića i nekadašnjeg direktora *Politike*, Hadži Dragana Antića. Svi oni su optuženi za zloupotrebu službenog položaja i finansijske mahinacije. Mirjana Marković napustila je zemlju i za njom je raspisana poternica (*Glas javnosti*, 18. januar i 14. mart, str. 9 i 29, *Danas*, 20. februar, str. 4 i *Večernje novosti*, 19. april, str. 15). Do zaključenja rada na ovom izveštaju završeni su samo procesi protiv direktora RTS<sup>301</sup> i šefa DB, Radeta Markovića<sup>302</sup> (*Danas*, 10. septembar, str. 5).

Suđenje Marku Miloševiću, sinu Slobodana Miloševića, za otmicu člana *Otpora* Zorana Milivojevića, počelo je 24. septembra. Mlađem Miloševiću i Vladislavu Ašaninu, radniku Miloševićevog preduzeća *Madona*, sudi se u odsustvu, pošto su u bekstvu. Za njima je raspisana međunarodna poternica (*Danas*, 5. februar, str. 12; *Beta*, 24. septembar).

2.6.3. Odgovornost za obavljanje sudijske funkcije. – U 2003. zabeležena su dva slučaja kršenja zakona od strane sudije.

Prema navodima Komiteta za ljudska prava iz Leskovca, jedan sudija Okružnog suda u Leskovcu osuđen je na uslovnu kaznu od 4 meseca za krivično delo kršenja zakona od strane sudije. Komitet ističe da je on bez obzira na ovakvu presudu i ozbiljnost dela nastavio da vrši dužnost sudije, jer je navodno član Demohrišćanske stranke Srbije, čiji je predsednik Vladan Batić, ministar pravde (Izveštaj Komiteta za ljudska prava iz Leskovca, mart–avgust 2003).

FHP je, u ime Faruka Đečevića iz Podgorice, podneo Prvom opštinskom tužilaštvu u Beogradu krivičnu prijavu protiv petoro sudija Saveznog suda zbog dela kršenje zakona od strane sudije. Sudije Jelisaveta Gajović, Miroslav Vrhovšek, Rajko Nišavić, Đurađ Seničić i Milica Tomanović činili su veće Saveznog suda koje je 22. aprila 1999. godine ukinulo presude Osnovnog i Višeg suda u Podgorici i Vrhovnog suda Crne Gore kojima je Faruk Đečević, uz naknadu štete, vraćen na posao u Srednjoj mašinsko-tehničkoj školi u Podgorici. Prema FHP Savezni sud je ovu odluku zasnovao na neistinitoj tvrdnji da je propušten rok za zaštitu radnih prava (Saopštenje FHP, 9. maj).

---

<sup>301</sup> Vidi II.2.2.4.

<sup>302</sup> Vidi II.2.2.1.

2.6.4. Ostala suđenja. – Opštinski sud u Preševu doneo je 6. oktobra 2003, presudu kojom se državnoj zajednici Srbija i Crna Gora, Ministarstvu odbrane i Srbiji nalaže da Ganiju Arifi iz sela Bujić u opštini Preševo, isplate 604.800 dinara (oko 10.000 eura) na ime naknade štete za kuću koja je spaljena u vreme NATO intervencije 1999. godine od strane pripadnika VJ, MUP Srbije i paravojskih grupa. Sud nije utvrdio da li su kuću zapalili pripadnici VJ, MUP Srbije ili paravojskih grupa, a odluka je doneta na osnovu iskaza više svedoka, koji su potvrdili da su kuću zapalila lica naoružana i obučena u vojne uniforme, ali nisu mogli tačno da odrede njihovu pripadnost. U presudi se navodi da je sud prihvatio iskaze svedoka, pošto su u saglasnosti s opštepoznatim činjenicama koje se ne moraju dokazivati, tj. da je nesporno je da su u vreme proglašenja ratnog stanja, u selu Karađaka kome pripada i selo Bujić, bili stacionirani pripadnici VJ (Saopštenje FHP, 6. oktobar).

2.6.5. Ostali slučajevi kršenja prava na pravično suđenje. – Okružno javno tužilaštvo u Vranju je 21. aprila podiglo optužnicu protiv vladike Pahomija zbog sumnje da je seksualno zlostavljao petoricu dečaka iz Vranja (*Blic*, 22. april, str. 10). Međutim, ovaj slučaj nije mnogo dalje odmakao tokom 2003. zbog stalnih odsustava, što vladike Pahomija, što njegovog zastupnika (*Večernje novosti*, 9. oktobar, str. 16), i pasivnosti pravosudnih organa. Istražni postupak u ovom slučaju započeo je 22. februara u Opštinskom sudu u Vranju (*Večernje novosti*, 11. januar, str. 4; *Glas javnosti*, 15. januar, str. 6 i 30. januar, str. 31). Usledile su pretnje i pritisci na novinare *Vranjskih novina* (koje su prve pisale o ovom slučaju) a njihovom vlasniku prećeno je smrću i razbijeni su prozori na njegovom automobilu (*Beta*, 3. mart i 19. april).

Sredinom maja 2003. FHP je upozorio pravosudne organe u Srbiji da vladika Pahomije vrši stalni pritisak na svedoke u procesu. Tako je Crkveni sud ove Eparhije, čiji je inače Pahomije predsednik, pokrenuo postupak protiv sveštenika Gorana Arsića, đakona Milorada Milosavljevića i monahinje Jovane Stanković neposredno pošto su pristali da svedoče protiv njega (Saopštenje FHP, 15. maj). FHP je podsetio da prema odredbama ZKP postoji mogućnost pritvora ako optuženi utiče na svedoke. Zastupnik oštećene dece Dragan Nikolić tvrdi da optuženi vrši pritisak na svedoke i da je zbog toga jedan od oštećenih pred istražnim sudijom povukao iskaz koji je ranije dao policiji (Saopštenje FHP, 15. maj; *Večernje novosti*, 6. maj i 28. jul, str. 7 i 15 i *Glas javnosti*, 20. jul, str. 31).

## 2.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

Tokom 2003. nisu zabeleženi značajniji slučajevi kršenja prava na privatnost. Jedino se postavilo pitanje prisluškivanja i u Srbiji i u Crnoj Gori. *Blic* je objavio da je predsednica Vrhovnog suda Srbije Sonja Brkić izjavila da BIA zakonito prisluškuje neke visoke funkcionere opozicionih i partija na vlasti i da je tih zahteva u 2003. bilo više nego prethodne godine (*Blic*, 12. oktobar, str. 4) Sudija Brkić je tu izjavu odmah demantovala, negirajući da je dala ikakve informacije o merama za prisluškivanje (*Vesti B92*, 12. oktobar).<sup>303</sup> List *Blic* je ostao pri tvrdnjama da je izjava Sonje Brkić verno prenesena.

Izveštaj američke vlade o stanju ljudskih prava u 2002. godini ponovo je otvorio problem prisluškivanja u Crnoj Gori. U izveštaju se, između ostalog, tvrdi da „zakon

<sup>303</sup> O mogućnosti odobravanja ove mere vidi I.4.7.3.

dozvoljava Službi državne bezbednosti da prisluškuje građane, posebno opozicione grupe, i za to nije potrebno odobrenje suda. Pojedini posmatrači veruju da Vojska Jugoslavije prisluškuje crnogorsku vladu“ (*Monitor*, 18. april, str. 13). Šef SDB Crne Gore, Duško Marković, odbacio je te izjave i ocenio da se radi o „još jednoj tendencioznoj i zlonamernoj izjavi“, jer se DB i ministarstvo policije „u celini pridržavaju zakona“ (*Vijesti*, 13. april, str. 4). Međutim, i Ana Vuković, istražni sudija u slučaju trgovine ljudima S. Č.,<sup>304</sup> dostavila je crnogorskom državnom tužiocu dokaze da su je tokom rada na ovom slučaju pratili i prisluškivali pripadnici Državne bezbednosti Crne Gore (*Vesti B92*, www.b92.net, 19. novembar).

## 2.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

U 2003. godini objavljeni su rezultati popisa stanovništva koji je sproveden tokom 2002. Prema rezultatima popisa, 95% stanovnika Srbije su vernici. Od toga 85% su pravoslavci, 5,5% katolici, 3,2% muslimani i 1% protestanti. Samo 0,5% građana su ateisti, dok 4,5% nije navelo nikakvu versku pripadnost (*Danas*, 5. jul, str. 5).

I 2003. godina bila je, u pogledu ovog prava, koje se u celini poštuje, obeležena sličnim pitanjima kao i prethodne – problemom napada na pojedine verske zajednice i rešavanjem pitanja civilnog služenja vojnog roka.

2.8.1. Odnosi među verskim zajednicama. – I 2003. godine zabeleženi su napadi na alternativne verske zajednice, sknavljenje grobova, kao i incidenti u Crnoj Gori zbog tenzija između SPC i Crnogorske pravoslavne crkve.

Pojedini pripadnici policije podstiču diskriminatoran stav prema alternativnim verskim zajednicama. Kapetan Zoran Luković objavio je knjigu *Verske sekte i pravoslavlje*, i nazvao je „priručnikom za samoodbranu od novih veroučitelja“ istakavši da je pseudoreligioznost jedno od najvećih zala savremenog sveta (*Glas javnosti*, 8. jul, str. 12).

U medijima najviše pažnje privukli su događaji vezani za Društvo za duhovnu nauku Sanatan. Meštani Belog Potoka, sela kraj Beograda, maja 2003. su dva puta kamenovali kuću Dragane Bukumirović, u kojoj se nalazilo sedište Sanatana, optužujući ovo društvo da je sekta koja ih ugrožava. Dvadeset i četvrtog maja kuću Bukumirovićeve zahvatio je požar. Predstavnici Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG, kao i predstavnici nekih međunarodnih organizacija posetili su zapaljenu kuću (arhiva Beogradskog centra, beleška o razgovoru s predstavnikom Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG, 23. decembar). O ovom slučaju neki štampani mediji su neodgovorno i senzacionalistički pisali. Stav nadležnih organa, pre svega policije, bio je pasivan i nemaran (Saopštenje FHP, 5. jun; Saopštenje Beogradskog centra, 6. jun). Početkom juna Sanatan se iselio iz Belog Potoka.

Krajem juna, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SCG donelo je na osnovu člana 20, st. 1 i 2 Zakona o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju SFRJ,<sup>305</sup> rešenje kojim se udruženje građana Društvo za duhovnu nauku – Sanatan briše iz registra organizacija i zabranjuje

---

<sup>304</sup> Vidi II.4.2.1.

<sup>305</sup> *Sl. list SFRJ*, br. 42/90; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 73/00. Vidi I.4.11.2.

mu se dalji rad. Rešenje je doneto na inicijativu Okružnog javnog tužilaštva u Beogradu a na osnovu informacije Uprave kriminalističke policije Sekretarijata u Beogradu MUP Srbije o programu i delovanju udruženja, kao i prevoda knjige *Kšatradarma*, u kojoj su izneti ciljevi i zadaci udruženja kao i program njegovog delovanja. Na osnovu njih je zaključeno da „ciljevi i zadaci udruženja ne odgovaraju podacima navedenim u osnivačkom aktu i statutu,“ a doneto je rešenje o brisanju iz registra i zabrani rada ovog udruženja (*Blic*, 27. maj, str. 10; *Danas*, 31. maj, str. 8; *Glas javnosti*, 4. jun, str. 10; *Beta*, 27. jun; arhiva Beogradskog centra, beleška o razgovoru s predstavnikom Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG, 23. decembar).

Tokom 2003. dogodili su se napadi na adventističku crkvu i njene sveštenike u Zrenjaninu i Kragujevcu (*Politika*, 18. april, str. 13; *Beta*, 13. jun).

Zabeleženo je i više slučajeva skrnavljenja grobova. Najpre je u januaru u selu Karanovac kod Varvarina oskrnavljeno pravoslavno groblje i za to su osumnjičena tri maloletnika iz Zimskog omladinskog kampa koji je organizovala Pentakostalna crkva. Propovednik te crkve Mihajlo Andrić izvinio se meštanima zbog incidenta. (*Večernje novosti*, 9. januar, str. 10). Krajem januara, nepoznato lice oskrnavilo je grobove na katoličkom groblju u Novom Sadu (*Dan*, 7. februar, str. 8). U septembru je dvoje maloletnika oštetilo nekoliko desetina spomenika na istom groblju. Protiv njih su podnete krivične prijave (*Politika*, 2. oktobar, str. 11). Dvadeset i sedmog aprila demolirano je staro jevrejsko groblje u Nišu, koje se već godinama ne koristi. Do zaključenja rada na Izveštaju počinioci ovog dela nisu pronađeni (*Glas javnosti*, 3. maj, str. 6).

U Crnoj Gori sukob SPC i CPC traje već nekoliko godina i dovodi do incidenata. Tako je krajem maja nožem izboden učenik Bogoslovije SPC na Cetinju (*Dan*, 24. maj, str. 8). Mitropolija SPC u Crnoj Gori zatražila je od vlasti da zaustave teror nad učenicima i profesorima Bogoslovije i istakla da se od 1992. desilo 17 težih incidenata u kojima je povređeno više osoba (*Vijesti*, 27. maj, str. 9).

2.8.2. Civilno služenje vojnog roka. – Krajem avgusta Savet ministara Srbije i Crne Gore doneo je Uredbu (*Sl. list SCG*, br. 37/03) kojom se priznaje pravo na alternativno služenje vojnog roka, koje će se realizovati u zdravstvenim, socijalno-humanitarnim, vatrogasnim, spasilačkim i sličnim službama. Uredbom je konačno razdvojeno civilno služenje od službe bez oružja, a Ministarstvo odbrane obavestilo je da će primena Uredbe početi od septembarske klase regruta (*Danas*, 29. avgust, str. 1).

Novembra 2003. isto Ministarstvo je saopštilo da se za civilno služenje vojnog roka prijavilo 260 regruta i da je u tu svrhu određeno 370 ustanova (*Politika*, 15. i 25. novembar, str. 9 i 9). Oni će moći da realizuju to svoje pravo od polovine decembra, kada budu sklopljeni ugovori s odgovarajućim civilnim ustanovama i organizacijama (*Politika*, 15. novembar, str. 9).

Zabeležen je samo jedan slučaj kršenja prava na prigovor savesti nakon donošenja Uredbe. Naime, Aleksandar Stošić, koji je želeo da vojni rok služi u civilnoj službi, osuđen je na 10 meseci zatvora zbog odbijanja poziva za služenje vojnog roka. Predsednik Vojnog suda u Nišu,<sup>306</sup> koji je osudio Stošića, objasnio je da je on osuđen na

---

<sup>306</sup> O vojnom pravosuđu vidi I.4.6.2.

osnovu propisa o civilnom služenju vojnog roka koji su važili pre stupanja na snagu nove uredbe. (*Vijesti*, 17. septembar, str. 9).

2.8.3 Abortus. – Početkom aprila u Valjevu su se pojavili leci Udruženja za borbu protiv abortusa, organizacije koja deluje pri pravoslavnoj crkvi u Petnici. „Svako ko je spreman da učestvuje ili pruži podršku abortusu-ubistvu, nema nikakva prava da osudi bilo kakav drugi zločin, ma kako on monstruozan bio“, kaže se u ovom letku (*Danas*, 9. april, str. 17). Plakati slične sadržine pojavili su se i na Novom Beogradu u proleće 2003. (Španska agencija *EFE*, 20. mart).

## 2.9. Sloboda izražavanja

Glavne teme tokom 2003. u ovoj oblasti bile su osnivanje Saveta za radiodifuziju i suđenja novinarima za klevetu. Zabeležen je i jedan slučaj zabrane rasturanja novina. Pored toga, česti su bili i fizički napadi na novinare ali i prigovori na neprofesionalno izveštavanje novinara.

### 2.9.1. Osnivanje Saveta za radiodifuziju.

Zakonom o radiodifuziji (*Sl. glasnik RS*, br. 42/02), koji je usvojen jula 2002, predviđeno je osnivanje Saveta za radiodifuziju, kao glavnog organa Radiodifuzne agencije, nadležne za dodeljivanje dozvola za emitovanje, kontrolu primene zakona, kao i utvrđivanje strategije razvoja radiodifuzije.<sup>307</sup> Način na koji su izabrani članovi Saveta je bio nezakonit i lišio je legitimiteta ovo telo, koje je trebalo da bude nezavisno i samostalno.

Da su poštovani rokovi utvrđeni Zakonom, članovi Saveta bili bi izabrani još tokom 2002. Međutim, oni su izabrani tek 11. aprila 2003. Među izabranim članovima našle su se dve osobe<sup>308</sup> izabrane protivno postupku koju propisuje zakon (kandidovani su samo tri dana pre izbora, iako Zakon nalaže da se to mora učiniti najmanje mesec dana unapred), i jedna<sup>309</sup> za koju postoje ozbiljne sumnje da li ispunjava preduslove za izbor u to telo.

Usledili su protesti domaće javnosti i Međunarodne novinarske federacije (*Politika*, 24. april, str. 8), a Snježana Milivojević (predstavnik medijskih organizacija) i Vladimir Vodinelić (predstavnik NVO) podneli su ostavku na članstvo u Savetu zbog nepoštovanja Zakona (Saopštenje Beogradskog centra, 11. jun; *Danas*, 6. i 12. jun, str. 4 i 3).

Parlament je početkom jula ponovo raspravljao o načinu na koji je sastavljen Savet i odlučio da on, u sadašnjem sastavu, nastavi da radi (*Politika*, 16. jul, str.1). Posle toga, Frajmut Duve (*Freimut Duve*), predstavnik OEBS za slobodu medija, predložio je da izbor za članove Saveta bude ponovljen (*Danas*, 3. avgust, str. 5). Centar za antiratnu akciju, Narodni pokret Otpor, Građanske inicijative i Beogradski centar za ljudska prava saopštili su da neće učestvovati u izboru novog člana Saveta i zameniti kandidata NVO za Savet, koji je sasvim opravdano podneo ostavku. Ove organizacije smatraju da bi na

---

<sup>307</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, I.4.9.3.

<sup>308</sup> U pitanju su Nenad Cekić i Vladimir N. Cvetković.

<sup>309</sup> Reč je o Goranu Radenoviću, članu Saveta iz Kosova i Metohije.

taj način samo dali podršku telu koje je već na „prvom koraku izgubilo ugled i autoritet [i tako] i sami pristali na bezakonje“ (Saopštenje Beogradski centar, CAA, Otpor, Građanske inicijative, 17. jul).

U prvom obraćanju javnosti posle potvrde svog izbora, dva sporna člana Saveta su iznela stavove koji ukazuju da nisu nepristrasne ličnosti, već da su spremni da uzurpiraju ovlašćenja celoga Saveta (Saopštenje Beogradski centar, CAA, Otpor, Građanske inicijative, 17. jul). Oni su pozvali domaću i međunarodnu javnost da „temeljno istraži sve finansijske i pravne transakcije koje je posle 5. oktobra počinio Veran Matić“. Matić je glavni i odgovorni urednik radiotelevizijske kuće *B92*, poznate po protivljenju prethodnom režimu, koja se naročito bavila ispitivanjem zakonitosti postupaka u vezi s obrazovanjem Saveta..

## 2.9.2. Sudski procesi

2.9.2.1. Suđenja za klevetu. – Tokom 2003. nastavila se praksa da javne ličnosti podnosi tužbe protiv novinara za klevetu. Tako je u maju objavljen i podatak da su u toku 170 postupaka koje su protiv medija pokrenuli političari i ličnosti s estrade, uglavnom zbog klevete (*Glas javnosti*, 20. maj, str. 4). Ovo je podstaklo OEBS i organizaciju Reporteri bez granica da organizuju skup posvećen dekriminalizaciji klevete i uvrede, gde je zaključeno da preterano pozivanje na odredbe o kleveti, kao i njihova zloupotreba, predstavljaju kršenje slobode izražavanja. Posebno je skrenuta pažnja na to da javne ličnosti moraju biti tolerantnije u odnosu na javnu kritiku.<sup>310</sup>

Jedan od retkih pozitivnih primera predstavlja presuda u slučaju koji je Vladimir Beba Popović, bivši šef Biroa za komunikacije Vlade Srbije, pokrenuo protiv nedeljnika *NIN* i novinarku Mirjane Milosavljević, tražeći 2.000.000 dinara (oko 30.000 eura) odštete zbog teksta u kome se kritikuje Popovićev odnos prema medijima i navodi da ga je pokojni premijer Đinđić udaljio iz Biroa za komunikacije. Gordana Komnenić, sudija Prvog opštinskog suda, odbila je tužbu s obrazloženjem da učesnici u političkom životu, kao i ostale javne ličnosti, moraju da budu spremni da podnose javnu kritiku. Sud smatra da je Popović mogao da sazove konferenciju za štampu i demantuje pisanja medija (*NIN*, 4. decembar, str. 9). Na ovu presudu uložena je žalba i očekuje se da Okružni sud u Beogradu početkom 2004. odlučivati po njoj (arhiva Beogradskog centra, razgovor s Miodragom Majićem, portparolom Prvog opštinskog suda, 25. decembar).

Pored *NIN*, Popović je tužio FHP, *Radio B92*, nedeljnik *Vreme*, *Večernje novosti* i *Blic news*. U poslednjem slučaju, Treći opštinski sud u Beogradu osudio je Željka Cvijanovića, glavnog i odgovornog urednika *Blic newsa*, na kaznu od 50.000 dinara zbog klevete u tekstu objavljenom 3. jula 2002, u kome se tvrdi da je tužilac prisluškivao kabinet tadašnjeg predsednika SRJ Vojislava Koštunice (*Danas*, 20. februar, str. 5; *Glas javnosti*, 31. maj i 21. jun, str. 5 i 8).

U tužbama protiv FHP i *Radija B92*, Popović traži naknadu za pretrpljene duševne bolove i povredu časti u visini od 2.000.000 dinara (oko 30.000 eura). Kako Popović navodi, *B92* je objavio „neistinitu informaciju“ FHP da je on tokom vanrednog stanja vršio pritisak na medije i novinare (Saopštenje FHP, 13. jun; *Blic*, 10. avgust, str. 5). Popović je tužio i nedeljnik *Vreme* i njegovog novinara Miloša Vasića, tražeći

---

<sup>310</sup> Više o tome [www.osce.org/news/show\\_news.php?ut=2&id=3714](http://www.osce.org/news/show_news.php?ut=2&id=3714).

2.000.000 dinara (oko 30.000 eura) odštete zbog tekstova u kojima se kritički analizira njegov rad u Birou za komunikacije (*Danas*, 3. jul, str. 5). Istovetni su razlozi i visina odštete u slučaju tužbe protiv *Večernjih novosti* i Đure Bilbije, njihovog glavnog i odgovornog urednika (*Glas javnosti*, 21. jun, str. 8).

Okružni sud u Beogradu usvojio je februara 2003. žalbu dnevnika *Danas* na odštetu u visini od 300.000 dinara, dosuđenu književniku Dobrici Ćosiću i vratio predmet na ponovni postupak (*Danas*, 13. februar, str. 1).<sup>311</sup> Ćosić je za klevetu tužio i Milana Čolića koga je, početkom oktobra 2003. opštinski sud u Novom Sadu osudio u odsustvu na tri meseca zatvora. U tekstu objavljenom oktobra 2001. u *Danasu* Čolić je postavio pitanje – „Može li se smatrati za intelektualca čovek koji je svojom delatnošću izazvao smrt nekoliko desetina hiljada sugrađana“, zbog toga što je Ćosić, kao predsednik SRJ, naredio granatiranje Vukovara. Sud je osudio Čolića u odsustvu obrazloživši presudu činjenicom da je Ćosić postao predsednik SRJ 15. juna 1992, a da je akcija u Vukovaru završena u novembru 1991. (*Danas*, 2. oktobar, str. 5).

Krajem aprila Katarina Katanić, novinarka kragujevačkog dnevnika *Lid*, osuđena je na četiri meseca zatvora, uslovno na godinu dana, zbog klevete iz septembra 1999. Katanićevu je tužila grupa članova pokreta *Otpor* zbog poređenja ove organizacije s nemačkim nacistima (*Dan*, 26. april, str. 6). U junu je za klevetu osuđen urednik lista *Kolubara* iz Lazarevca (*Blic*, 10. jun, str. 13), a u avgustu urednica *Radio Lune* iz Užica (*Danas*, 14. avgust, str. 5).

2.9.2.2. Zabrana rasturanja. – Okružni sud u Beogradu je juna 2003. zabranio rasturanje lista *Svedok* u kome je objavljen intervju s Miloradom Lukovićem Legijom, zbog „direktne propagande rata i podsticanja na nasilje u smislu ugrožavanja ustavnog poretka“.

I pored toga što ovaj list neodgovorno i senzacionalistički izveštava, pa tako i nema onu ulogu koju slobodni i ozbiljni mediji u demokratskom društvu treba da imaju, konkretnom slučaju ova je odluka imala nemušto i neuverljivo obrazloženje i predstavljala je pogrešnu primenu Zakona o javnom informisanju i međunarodnih ugovora o ljudskim pravima. Sud je našao da „iako se u tekstu ne poziva na nasilje, to [je] ipak kontekst – objavljivanje intervjuja u postojećim društvenim okvirima uz opšte poznate činjenice iz prošlosti davaoca intervjuja predstavljaju podstrekivanje na nastavak neposrednog nasilja i propagande rata.“ Međutim, kako bi uopšte došlo do mogućnosti izricanja zabrane rasturanja informacija neophodno je da neposredno podstiče na neki od osnova za zabranjivanje (npr. na nasilno rušenje ustavnog poretka, propagiranje rata ili nasilja), tj. da one mogu nastupiti kao direktna posledica informacije (Saopštenje Beogradskog centra, 11. jun).<sup>312</sup>

Takođe, Sud se u rešenju poziva na PGP i EKPS, naglašavajući da ovi međunarodni ugovori dozvoljavaju ograničenje slobode izražavanja. Iako je u pravosuđu SCG već i sâmo pozivanje na međunarodne instrumente o ljudskim pravima novo i dobrodošlo, da Sud ipak nije razmatrao niti primenio načelo proporcionalnosti ograničenja, koje je prema međunarodnim standardima ključno prilikom ograničenja

---

<sup>311</sup> Više u *Izveštaj 2002*, II.2.9.3.

<sup>312</sup> Vidi I.4.9.6.

ljudskih prava. To načelo sadrži i domaće zakonodavstvo zahtevajući da zabrana bude „neophodna u demokratskom društvu“ (Saopštenje Beogradskog centra, 11. jun).

### 2.9.3. Neprofesionalno ponašanje novinara

I 2003. zabeleženi su slučajevi neprofesionalnog ponašanja novinara, koji su preuzimali na sebe ulogu suda. To je uglavnom bilo onda kada su senzacionalistički mediji iznosili informacije o izvršiocima teških krivičnih dela i privatnom životu javnih ličnosti.

Septembra i oktobra 2003. pokrenuti su postupci protiv medija iz Beograda zbog objavljivanja poverljivih podataka. Dvanaestog septembra Prvo opštinsko tužilaštvo u Beograda podiglo je optužnicu protiv Radiše Katića koji je u *Kuriru* objavio podatke iz krivičnog postupka pokrenutog zbog ubistva Ivana Stambolića. Tužilaštvo je to objasnilo činjenicom da su po zakonu ti podaci poverljivi i da se njihovim objavljivanjem vređaju pravila postupka, prava okrivljenih, oštećenih i načelo sudske nezavisnosti (*Večernje novosti*, 30. oktobar, str. 10). Isto tužilaštvo je, krajem oktobra, podiglo optužnicu protiv glavnog i odgovornog urednika lista *Balkan* s istim obrazloženjem. Ovaj dnevnik objavio je kao posebni dodatak iskaze svedoka u istražnom postupku pokrenutom povodom ubistva Zorana Đinđića (*Blic*, 30. oktobar, str. 10).

### 2.9.4. Pritisци na novinare

Skupštinski Odbor za kulturu i informisanje zaključio je da neki napisi u medijima „ugrožavaju rad policije“, a ministar kulture i informisanja, Branislav Lečić, ocenio je da „retrogradne snage ne odustaju od ideje da ponovo stvaraju atmosferu nepoverenja prema državnim organima“. Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) pozvalo je organe vlasti da se „uzdrže od javnih kritika pojedinih tekstova i da, umesto toga, preduzimaju odgovarajuće zakonske mere prema onima za koje se utvrdi da su kršili zakon“ (*Blic*, 30. maj, str. 11).

2.9.4.1. Napadi policije. – Tokom 2003. više puta su se dogodili napadi policije na novinare.

Januara 2003. u Palati pravde u Beogradu policajac Slaviša Marjanović napao je novinara nedeljnika *Reporter* Jovicu Krtinića, koji je pratio suđenje za atentat na Ibarskoj magistrali. Petog februara novinaru je stigla krivična prijava zbog ometanja službenog lica u obavljanju službene delatnosti, odnosno zbog fizičkog napada na policajca (*Reporter*, 4. februar, str. 15; *Danas*, 6. i 7. februar, str. 4 i 5).

Pripadnici srbijanske žandarmerije su krajem septembra, tokom pretresa kuća u Velikom Trnovcu na jugu Srbije, oduzeli materijal koji je snimila ekipa *RTV Spektri* iz Bujanovca. Pripadnici žandarmerije su nekoliko sati zadržali članove ekipe (*Fonet*, 29. septembar).

Zabeleženi su i slučajevi reakcije nadležnih organa za napade na novinare. Tako je Opštinski javni tužilac u Požarevcu početkom februara podigao optužnicu protiv bivšeg načelnika lokalne policije, dva bivša policijska funkcionera i sadašnjeg šefa policijske stanice u tom gradu zbog protivpravnog lišavanja slobode troje novinara u noći između

8. i 9. maja 2000. (*Danas*, 4. februar, str. 5).<sup>313</sup> Dosuđena je odšteta dopisniku nemačke televizije SAT1, Hansu Peteru Šnicelu (*Hans Peter Schnitzel*) i njegovom prevodiocu Dušanu Glišoviću zbog nezakonitog hapšenja i zlostavljanja aprila 1999. (*Danas*, 15. januar, str. 5).

2.9.4.2. Napadi političara na novinare. – Neki političari i članovi njihovog obezbeđenja 2003. su fizički napadali novinare. Najviše pažnje izazvao je slučaj predsednika Nove Srbije i gradonačelnika Čačka Velimira Ilića, koji je fizički napao novinara novosadske *TV Apolo* tokom intervjua. Ilić je, naljućen pitanjem o poslovnim aktivnostima njegovog brata, udario novinara nogom u koleno (*Danas*, 2. jun, str. 1). *TV Apolo* podnela je krivičnu prijavu protiv Ilića za prinudu, ugrožavanje sigurnosti i emitovanja TV programa (*Danas*, 7. jun, str. 4). Krajem novembra tužilaštvo je odbacilo prijavu s obrazloženjem da se na televizijskom snimku ne vidi da je Ilić udario novinara. Pri tom tužilaštvo nije razmatralo lekarski nalaz s opisom povrede novinara (*Beta*, 27. novembar).

Lokalni funkcioner DSS u Požarevcu napao je novinara *Blica* (*Glas javnosti*, 10. februar, str. 32; *Večernje novosti* 11. februar, str. 3; *Glas javnosti*, 27. mart, str. 7) a obezbeđenje skupštine opštine Smederevska Palanka napalo je snimatelja lokalne *TV Dević* (*Glas javnosti*, 7. septembar, str. 9).

Predsednik opštine Stara Pazova Jovan Tišma zabranio je dopisniku *Večernjih novosti* Berislavu Mijiću da prisustvuje konferenciji za štampu. Mijić je u tekstovima postavljao pitanje rukovodstvu opštine kako je moguće da u tom gradu bude napravljena najveća fabrika sintetičke droge u Evropi, koju je policija tu otkrila februara 2003. Inače, Mijiću je više puta zbog toga prećeno i podneta je privatna tužba zbog širenja lažnih vesti i uznemiravanja građana. Suđenje je završeno krajem novembra oslobađajućom presudom (*Večernje novosti*, 14. februar i 19. april, str. 11 i 7).

2.9.4.3. Ostali pritisci na novinare. – Maja 2003. Nenad Tomić je u kafiću u Kikindi napao fotoreportera *Kikindskih novina* Aladina Bakhita (*Danas*, 21. maj, str. 15). U Beogradu je u julu, tokom ECHO festivala, pripadnik INEX obezbeđenja napao novinara nedeljnika *Vreme*. Istog meseca je u Loznici vlasnik lokalne firme Stobeks Dobrivoje Stojnić napao dopisnika *Večernjih novosti*, nezadovoljan njegovim pisanjem o radu Stobeksa (*Večernje novosti*, 30. jul, str. 7). Novembra 2003. bačena je bomba u dvorište dopisnika *Danasa* u Požarevcu (*Danas*, 17. novembar, str. 15).

Pored fizičkih napada, dolazilo je i do smene, odnosno otpuštanja „nepodobnih“ novinara. Tako je u aprilu smenjen glavni i odgovorni urednik *Somborskih novina* – „zbog angažovanja honoraraca“, kako je zvanično objašnjeno. Nezavisni sindikat ovog lista tvrdi da su razlog za smenu tekstovi o malverzacijama u lokalnoj vlasti (*Danas*, 10. april, str. 17).

Početkom septembra, Ružica Stojković, novinar privatne niške *TV Belle Amie*, izgubila je posao uz obrazloženje da se nije profesionalno ponašala i da je zloupotrebila emisiju u političke svrhe. Stojkovićeva je dobila otkaz zbog izveštaja o kupovini klavira za potrebe grada, koji su gradske vlasti platile znatno skuplje od realne cene i to bez potpisanog ugovora (*Danas*, 5. septembar, str. 13).

---

<sup>313</sup> Više u *Izveštaj 2000*, II.2.8.1.

### 2.9.5. Pritisaci na medije u Crnoj Gori

U prošloj godini bilo je pritisaka na medije i u Crnoj Gori. Početkom juna dvoje novinara iz Bara privedeno je u policijsku stanicu. Policija je objasnila da su privedeni jer su svedoci u sporu lokalnog političara protiv medija koji navodno nisu objavljivali saopštenja njegove stranke (*Vijesti*, 6. jul, str. 9).

U aprilu je republički Zavod za rad prekinuo oglašavanje slobodnih radnih mesta u dnevniku *Vijesti*. Zvaničnog obrazloženja nije bilo, ali je direktor Branimir Bojanić odluku obrazložio načinom na koji *Vijesti* izveštavaju o radu državnih organa. Ovaj dnevnik je, naime, tokom ove godine pojačao kritički stav prema vlastima u Podgorici. Više međunarodnih i domaćih medijskih organizacija izrazilo je duboku zabrinutost zbog ove odluke koja je „politički motivisana“ (*Vijesti*, 3. maj, str. 7).

Krajem septembra u Beranama je fizički napadnut dopisnik dnevnika *Dan*. Napadač Ranko Božović izjavio je da ga je napao zbog „načina izveštavanja“. (*Vijesti*, 30. septembar, str. 10; *Dan*, 4. oktobar, str. 11).

### 2.9.6. Govor mržnje

I u 2003. uočen je govor mržnje prema mnogim manjinskim grupama, ali je uvek izostajalo krivično gonjenje počinitelaca. U nekim slučajevima javnost i političari su osuđivali ovakve pojave.

Do zaključenja rada na ovom izveštaju, u medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra, zabeležena je jedna presuda zbog izazivanja nacionalne i verske mržnje. Krajem septembra sud u Ulcinju osudio je Emila Ganića na 14 meseci zatvora za to delo. Ganić je decembra 1998. u jednom kafu u Ulcinju zbog njihove nacionalne pripadnosti pretio svojim sugrađanima Nebojši Janjiću i Nikoli Škrbiću (*Vijesti*, 24. septembar, str. 11). S obzirom da je Ganić Bošnjak-Musliman, neobično je da je jedini postupak za širenje mržnje pokrenut protiv pripadnika manjine, iako je mnogo primera govora mržnje od strane pripadnika većinskog naroda.

Kruševački enigmatski časopis *Šok bumerang* objavio je članak o Albancima koji sadrži jake elemente govora mržnje. Beogradski centar za ljudska prava ocenio je da taj tekst „na najogavniji način vređa lično dostojanstvo, lična i nacionalna osećanja albanske nacionalne zajednice, a tu provokaciju prate i fotografije koje treba da sugerišu da su Albanci ružne životinje“. Glavni i odgovorni urednik izjavio je da mu nije bila namera da vređa Albance, dodao je da je tekst preuzet s interneta i precizirao da takvih viceva na račun raznih naroda „ima u izobilju u medijima“ (*Beta*, 22. maj; Saopštenje Beogradskog centra, 13. maj). Nije bilo podataka da je tužilaštvo učinilo nešto povodom ovog slučaja do zaključenja rada na ovom izveštaju.

Grafiti uvredljive sadržine protiv raznih manjinskih grupa pojavili su se u Kotoru (Saopštenje FHP, 27. mart), Novom Sadu (*Beta*, 20. januar), Subotici (*Tanjung*, 10. mart), Kragujevcu, Kikindi (*Danas*, 4. avgust, str. 3) i Jagodini (*Danas*, 3. februar, str. 12).

U Kotoru su pripadnici hrvatske nacionalnosti, iako ređe nego ranije, i 2003. bili izloženi napadima, pretnjama i diskriminaciji, a ni policija ni pravosudni organi nisu do

sada pokazali rešenost da gone i kažnjavaju počinioce. Međutim, svi odbornici svih političkih stranaka u SO Kotor bili su jedinstveni u osudi ispisivanja grafita „Ubij, zakolji, da Hrvat ne postoji“ koji je ispisan na zgradi Šumskog gazdinstva 19. marta 2003. Ipak, autori ove poruke još uvek nisu pronađeni (Saopštenje FHP, 27. mart).

Profesoru Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu Aljoši Mimici, koji je Hrvat, nepoznata organizacija Patrioti Srbije pretila je zbog njegove nacionalne pripadnosti. Profesor Mimica izjavio je da to nisu prve pretnje koje su mu upućene i podneo krivičnu prijavu (*NIN*, 3. april, str. 38).

U novosadskom naselju Telep, gde pretežno žive Mađari, u januaru su se pojavili leci u kojima im se poručuje da će biti „iseljeni u Mađarsku“ (*Beta*, 20. januar). Grafiti slične sadržine pojavili su se u martu i u Subotici (*Tanjug*, 10. mart).

Uoči dočeka Nove godine 2003, nepoznati počinioci zapalili su u Kragujevcu dve prodavnice čiji su vlasnici Kinezi, a na trećoj su razbili stakla (*Politika*, 3. januar, str. 11). Skinheds grupa Krv i čast početkom avgusta oblepila je Kikindu plakatima kojima se podstiče netrpeljivost prema Kinezima zbog „podrivanja srpske ekonomije i pljačke srpskog naroda“ (*Danas*, 4. avgust, str. 3). Sportski novinar podgoričkog dnevnika *Publika* je u julu, u izveštaju o finalnoj utakmici Svetske lige u odbojci za muškarce, u glavi teksta gde se navode imena sudija napisao „Sudije: smrdljive žuće“. Ovaj meč su sudile sudije iz Kine i Republike Koreje. Nakon toga ovaj novinar i urednik sportske rubrike su otpušteni (*Dan*, 21. jul, str. 6).

U 2003. zabeleženo je manje antisemitskih grafita i ispada nego prethodnih godina. Međutim, i 2003. godine u prodaji su bile knjige antisemitske sadržine. Tako se knjiga *Protokoli sionskih mudraca* mogla kupiti na Berzi knjiga u beogradskom Domu omladine (*Reporter*, 14. januar, str. 6).

## 2.10. Sloboda mirnog okupljanja

Kršenja slobode mirnog okupljanja u 2003. gotovo da nije bilo. Prema podacima srbijanske policije, tokom prvih šest meseci održana su 21.623 javna skupa, na kojima je učestvovalo 5.347.000 ljudi. Sto devedeset skupova nije bilo prijavljeno. Policija je zabranila 26, a 24 skupa je prekinula (*Danas*, 21. jul, str. 5).

Jedan od skupova s najvećim tenzijama bio je protest građana tokom hapšenja penzionisanog pukovnika vojske SRJ, Veselina Šljivančanina, koga je Haški tribunal optužio za ratni zločin zbog ubistva 260 civila na farmi Ovčara kraj Vukovara 1991. godine. Tokom višečasovnog hapšenja Šljivančanina 13. juna u Beogradu, oko hiljadu lica je protestovalo, a neki od njih su se sukobili s policijom. Dva člana glavnog odbora SPS su zbog toga privedeni, a poslanici opozicionih stranaka Aleksandar Vučić (SRS) i Borislav Pelević (SSJ) pozvali su se na imunitet (*Danas*, 13. i 16. jun, str. 1 i 3 i *Glas javnosti*, 17. jun, str. 2).

Tokom juna, posle pobede reprezentacije SCG nad Hrvatskom na Evropskom prvenstvu u vaterpolu, grupa mlađih ljudi kamenovala je hrvatsku ambasadu u Beogradu i s nje skinula zastavu, razbijala izloge okolnih prodavnica i uništavala automobile. Beogradska policija privela je 38 osoba. Istog dana u centru Novog Sada demolirano je više zgrada. Malobrojni policajci su, prema saopštenju policije, pucali u vazduh da bi se

zaštitili od mase. Tom prilikom jedno lice je ranjeno iz vatrenog oružja, dok je 30 građana i 15 policajaca povređeno. Deset lica je kažnjeno s 10 i 20 dana zatvora (*Danas* i *Glas javnosti*, 17. jun, str. 1 i 17 i *Danas*, 20. jun, str. 13).

U septembru je, za vreme rasprave o poverenju srbijanskoj vladi, više hiljada članova Samostalnog sindikata Srbije nekoliko dana demonstriralo tražeći ostavku vlade i zaustavljanje privatizacije, preteći ulaskom u parlament. Pred Skupštinom je 30. oktobra došlo do incidenta u kome je povređeno 10 demonstranata, pet policajaca i jedan novinar. Policija je u izveštaju o tom incidentu, koji je zatražio skupštinski Odbor za bezbednost, konstatovala da njeni pripadnici nisu primenili silu (*Danas*, 31. oktobar, str. 9).

Sredinom oktobra 2003, Haški tribunal je podigao optužnice protiv bivšeg načelnika generalštaba vojske VJ, generala Nebojše Pavkovića, generala Vladimira Lazarevića, i bivšeg i sadašnjeg šefa resora javne bezbednosti srbijanske policije generala Radoslava Đorđevića i Sretena Lukića. U znak solidarnosti sa Sretenom Lukićem u Beogradu na Trgu republike okupilo se nekoliko hiljada policajaca. Na skupu je govorio visoki zvaničnik policije, a okupljanje je podržao i srbijanski premijer Živković (*Večernje novosti*, 25. oktobar, str. 4).

## 2.11. Sloboda udruživanja

U 2003. godini mediji koje su pratili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava nisu izveštavali o kršenjima slobode udruživanja, te se može zaključiti da značajnijeg kršenja ove slobode u Srbiji i Crnoj Gori u ovoj godini nije bilo.

## 2.12. Pravo na mirno uživanje imovine

Tokom 2003. nije rešeno pitanje povraćaja nacionalizovane imovine, te je to i u 2003. bilo glavna prepreka ostvarenju prava na mirno uživanje imovine u Srbiji i Crnoj Gori. Zabeleženo je nekoliko protesta vlasnika nacionalizovane imovine u Beogradu zbog kašnjenja u donošenju zakona o denacionalizaciji (*Večernje novosti*, 24. januar, str. 13). Uz to, članovi Lige za zaštitu privatne svojine početkom juna su uklonjeni iz svojih prostorija u Beogradu u vreme akcije sakupljanja potpisa za usvajanje Zakona o zabrani prodaje nacionalizovane imovine i njenom povraćaju. Policija je tom prilikom privela dva člana Lige, inače državljana SAD. Izbacivanje je obrazloženo zahtevom sadašnjeg vlasnika nacionalizovanih prostorija u kojima se nalazi sedište ove organizacije, dok članovi Lige tvrde da je reč o pritisku vlasti (*Blic*, 20. jun, str. 12).

## 2.13. Prava pripadnika manjina

Početkom 2003. objavljeni su rezultati popisa sprovedenog aprila 2002. u Srbiji, bez Kosova i Metohije. Prema rezultatima popisa, u Srbiji živi 7.498.001 stanovnik od kojih 6.212.832 Srba (82,86%). U Srbiji ima 293.299 Mađara, 136.087 Bošnjaka, 108.193 Roma, 69.049 Crnogoraca, 70.602 Hrvata, 61.647 Albanaca, 80.721 Jugoslovena, 25.847 Makedonaca i 5.104 Slovenaca. Osim toga, u Srbiji živi 59.021 Slovaka, 20.497 Bugara, 34.576 Rumuna, 15.905 Rusina, 1.158 Jevreja, 3.901 Nemač, 2.588 Rusa, 2.211 Čeha, 522 Turaka, 293 Cincara i 327 Kineza. Među stanovnicima Srbije su i 814 Egipćana i 484 Aškalijski (Saopštenje Republičkog zavoda za statistiku, 24. decembar 1993; *Danas*, 4. januar, str. 5; *Večernje novosti*, 12. januar, str. 3).

Krajem decembra 2003. objavljeni su rezultati popisa u Crnoj Gori. Prema tim rezultatima, 40,64% stanovništva izjasnilo se kao Crnogorci, 30,01% kao Srbi, kao Bošnjaci 9,41%, Albanci 7,09%, Muslimani 4,27%, Hrvati 1,05% i Romi 0,43% (*Vijesti*, 19. decembar, str. 9).

Prema istraživanju koje je sprovedeno za potrebe ovog izveštaja, tolerancija u Srbiji i Crnoj Gori prema manjinama, pokazuje da građani najveći stepen netolerancije imaju prema Albancima, Bošnjacima, a u Crnoj Gori prema Romima.<sup>314</sup>

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (*Sl. list SRJ*, br. 11/02), usvojen 2002, u 2003. još nije u potpunosti ostvaren. Ustanovljena je većina saveta nacionalnih manjina, koji treba da kroz obrazovanje doprinose očuvanju jezika i kulture manjinskih zajednica.<sup>315</sup>

2.13.1. Albanci. – Prema rezultatima popisa iz 2002. na teritoriji Srbije bez Kosova ima 61.647 Albanaca. Albanci čine većinsko stanovništvo na Kosovu i Metohiji (KiM), koja je prema Rezoluciji 1244 Saveza bezbednosti UN pod međunarodnom civilnom i vojnom upravom.<sup>316</sup> U užoj Srbiji Albanci su koncentrisani u tri južnosrbijanske opštine uz granicu s KiM – Bujanovcu, Preševu i Medveđi. U Preševu živi 31.098 Albanaca i 2.984 Srba, u Bujanovcu 23.681 Albanaca i 14.782 Srba i u Medveđi 2.816 Albanaca i 7163 Srba.

I tokom 2003. dogodilo se više incidenata u ovim opštinama. Oni se mogu podeliti u nekoliko kategorija: 1) napadi na Albance, pripadnike multietničke policije i lokalne vlasti; 2) napadi na srbijansku policiju i vojsku i 3) napadi na albanske i srbijanske kuće usmereni ka stvaranju nestabilnosti i međuetničke napetosti. Prema izveštaju *International Crisis Group* (ICG) samo je mali broj slučajeva koji su rezultat istinske međuetničke netrpeljivosti (ICG, *Southern Serbia's Fragile Peace*, decembar 2003).

Napadi na Albance, pripadnike multietničke policije i predstavnike lokalne vlasti dogodili su se u Bujanovcu (*Blic*, 6. februar, str. 10; *Večernje novosti*, 26. septembar, str. 14).

Napadi na srbijansku policiju i vojsku zabeleženi su u selu Končulj (*Tanjug*, 27. januar), selu Levosoju (*Blic*, 6. februar, str. 10), kod sela Muhovac (*Politika*, 24. februar, str. 11; *Večernje novosti*, 25. februar, str. 10), u Bujanovcu (*Večernje novosti*, 21. april, str. 15; *Večernje novosti*, 12. avgust, str. 5; *Danas*, 13. avgust, str. 2), u selu Ranica kod Preševa (*Politika*, 6. oktobar, str. 10). Nekoliko dana kasnije dva Albanaca ubijena su u selu Ranica kod Preševa (*Politika*, 6. oktobar, str. 10).

Za neke od ovih napada odgovornost je preuzela „Albanska nacionalna armija“ (ANA) (albanski AKL –*Armata Kombtare Sqiptare*) (*Politika*, 24. februar, str. 11; *Večernje novosti*, 25. februar i 12. avgust, str. 10 i 5; *Danas*, 13. avgust, str. 2).

Nepoznata lica bacila su bombe na kuću Ramiza Ramizaja u selu Lučane kod Bujanovca. U tom napadu lakše je povređen njegov unuk Bekim Šaćiri (*Glas javnosti*,

---

<sup>314</sup> Vidi III.3.13.

<sup>315</sup> Vidi I.4.13.

<sup>316</sup> S/RES/1244, 10. jun 1999. O situaciji na KiM vidi IV.3.

20. avgust, str. 2). Dvorište Doma kulture u Preševu pogođeno je krajem avgusta s dve granate. U tom incidentu ranjeno je dvoje petnaestogodišnjih Albanaca (*Danas*, 25. avgust, str. 1).

U nekoliko navrata srbijanska policija je pronašla oružje, municiju i opremu koja se koristi u vojne svrhe u albanskim kućama, i to u opštini Bujanovac u selima Končulj i Veliki Trnovac (*Večernje novosti*, 9. februar, str. 5; *Blic*, 10. februar, str. 10; *Politika*, 2. april, str. 8; *Politika*, 21. jun, str. 8; *Politika*, 27. oktobar, str. 10) i Preševu (*Danas*, 3. mart, str. 3). Prilikom jedne racije u februaru u selima Končulj i Veliki Trnovac srbijanska policija je uhapsila 12 Albanaca jer je kod njih pronašla oružje i municiju. Istog dana više od 1.000 Albanaca demonstriralo je u Bujanovcu, zahtevajući da se uhapšeni puste na slobodu. Vlasti su saopštile da „ove akcije nemaju veze s politikom i međuetničkim odnosima već da je u pitanju obračun s terorističkim grupama“. Istog dana petorica uhapšenih pušteni su iz pritvora, a ostaloj sedmorici istražni sudija Okružnog suda u Vranju odredio je jednomesečni pritvor (*Večernje novosti*, 9. februar, str. 5 i *Blic*, 10. februar, str. 10). Više hiljada Albanaca iz Bujanovca i Preševa nastavili su s protestima 13. i 19. februara zahtevajući oslobodjenje preostalih uhapšenih (*Večernje novosti*, 14. februar, str. 3 i 20. februar, str. 4). Do kraja 2003. nije bilo podataka da li su protiv osumnjičenih pokrenuti krivični postupci.

Marta 2003. srbijanska žandarmerija ubila je dvojicu lokalnih Albanaca kod Bujanovca, kada su „oružjem napali policajce koji su hteli da ih legitimišu“ (*Glas javnosti*, 8. mart, str. 2).

Na državni praznik Albanije, 28. novembar, oko 3.000 albanskih srednjoškolaca demonstriralo je u Preševu tražeći ujedinjenje s KiM. Oni su skinuli zastavu Srbije i istakli zastavu Albanije na zgradi opštine bez obzira na upozorenje gradonačelnika Rize Halimija da je to nezakonito. Policija nije intervenisala (*Danas*, 29. novembar, str. 2).

Dugogodišnja diskriminacija Albanaca je dovela do toga da su Srbi gotovo ekskluzivno zaposleni u javnom sektoru u ove tri opštine (ICG, *Southern Serbia's Fragile Peace*, decembar 2003, str. 14). Situacija je neznatno počela da se poboljšava nakon lokalnih izbora od 2002. i uvođenja multietničke policije.<sup>317</sup>

2.13.2. Bošnjaci. – Prema popisu od 2002, u užoj Srbiji ima 136.087 Bošnjaka. Oni su uglavnom koncentrisani u oblasti Sandžak. Tokom ratova na prostoru bivše Jugoslavije dogodila su se teška kršenja ljudskih prava u Sandžaku; sudovi u Srbiji su do sada doneli prvostepene presude protiv nekih počinitelja.<sup>318</sup>

Početkom septembra, u Novom Pazaru formiran je Bošnjački nacionalni savet s 35 članova, u skladu sa Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (*Večernje novosti*, 7. septembar, str. 6). Do kraja 2003. u medijima nije bilo podataka o radu ovog Saveta.

Predsednica opštine Novi Pazar Vasvija Gusinac, s Liste za Sandžak Sulejman Ugljanin, zatražila je od srbijanskih vlasti da omoguće upotrebu bosanskog jezika i latinice u administraciji, sudstvu, školstvu i izbornoj proceduri (*Večernje novosti*, 26.

---

<sup>317</sup> Vidi Izveštaj 2002, II.2.13.1.

<sup>318</sup> Vidi 2.2.2.2.

februar, str. 5).<sup>319</sup> Desetak dana kasnije direktori škola i školskih odbora iz Tutina doneli su odluku da se, ravnopravno sa srpskim, uvede i bosanski jezik, kao i da se promene imena svih sedam škola u ovom gradu (*Večernje novosti*, 7. mart, str. 7).

2.13.3 Romi. – Romi su, prema mnogim pokazateljima, najugroženija nacionalna grupa u Srbiji i Crnoj Gori.<sup>320</sup> Pravosudni organi retko pružaju zaštitu Romima koji su žrtve diskriminacije. U 2003. nastavljeno je s iseljavanjem Roma koji su bili bespravno nastanjeni na nekim mestima, a da im pre toga nije obezbeđen prinudni smeštaj.<sup>321</sup> Posebno je težak položaj Roma izbeglih s KiM.<sup>322</sup>

Prema podacima iz istraživanja Centra za proučavanje etniciteta, objavljenim krajem marta, Roma u Srbiji ima više nego što ih se izjasnilo u popisu 2002. godine. U 593 naselja u Srbiji živi 201.353 Roma. U istim naseljima živi i 46.238 Roma raseljenih s Kosova i Metohije. Osim toga, prema proceni tog Centra, u naseljima s manje od 100 stanovnika koje ovo istraživanje nije obuhvatilo, živi još oko 150.000 Roma. Više od polovine te populacije ima manje od 25 godina dok je samo 1% starije od 60 godina.

Ostvarivanje prava Roma dodatno otežava to što mnogi nisu upisani u matične knjige, pa tako ni nemaju lična dokumenta.<sup>323</sup> Ovo dovodi do uskraćivanja čitavog niza prava, od zdravstvene zaštite do obrazovanja.<sup>324</sup>

Rezultati istraživanja koje je oktobra 2003. sproveo Institut za strateške studije i prognoze, preko 92% romskih domaćinstava u Crnoj Gori nema dovoljno novca za hranu (*Vijesti*, 10. novembar, str. 6) a 74,7% ove populacije nema tekuću vodu u svojim staništima (*Vijesti*, 21. oktobar, str. 7).

Prema podacima srbijanskog Ministarstva prosvete, među 70.000 dece koja su se u 2003. upisala u srednju školu samo je 58 (0,08 posto) Roma. Popis od 2002. za užu teritoriju Srbije sadrži podatke o tome da samo 21,9 posto Roma završi osmogodišnju, 7,8 posto srednju i samo 0,3 posto višu školu ili fakultet. Prema procenama Centra za istraživanje etniciteta, samo 30 posto Roma je elementarno pismeno i samo njih 18,6% ima stalan posao (*Danas*, 29. mart, str. 5; *Glas javnosti*, 20. mart, str. 5; *Tanjug*, 7. april; *Večernje novosti*, 8. april, str. 9 i *Beta*, 10 oktobar).

Ni u Crnoj Gori situacija nije bolja. Prema podacima Romskog centra Crne Gore, tri četvrtine romske populacije je nepismeno, a samo 7,1% ide u neku školu (*Dan*, 8. april, str. 11 i 23. april, str. 10; *Vijesti*, 21. oktobar, str. 7). Nijedan Rom nije zaposlen u državnoj službi ili u lokalnoj samoupravi, a 95% radno sposobnog romskog stanovništva nema stalni posao (*Dan*, 8. april, str. 11 i 23. april, str. 10). Stanje je i gore kada su posmatraju samo Romkinje – 90% njih je nepismeno a samo 0,3% ima neki posao (*Vijesti*, 21. oktobar, str. 7).

---

<sup>319</sup> Više u *Izveštaj 2002*, II.2.13.3.

<sup>320</sup> Vidi II.2.1.1.1.

<sup>321</sup> ERRC i UNOHCHR, Memorandum, *Zaštita prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori*, april 2003, str. 29. Vidi više II.2.18.3.

<sup>322</sup> Vidi više IV.4.

<sup>323</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.13.2.

<sup>324</sup> ERRC i UNOHCHR, Memorandum, *Zaštita prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori*, april 2003, str. 29.

U Srbiji i Crnoj Gori romska deca nailaze na mnoštvo prepreka u pristupu obrazovanju. Postoje slučajevi gde se romska deca zbog nedovoljnog poznavanja srpskog jezika upućuju u posebna odeljenja, nekada čak i u škole za decu ometenu u razvoju. Tako su romska deca najbrojnija u odeljenjima za lako mentalno zaostalu decu.<sup>325</sup>

Onemogućen je upis u školu u Beranama deci Roma i Egipćana raseljenih s Kosova, zbog navodne intelektualne nezrelosti. Međutim, jedini problem koji je postojao je bio jezička barijera (Saopštenje FHP, 4. septembar). Veliku teškoću za male Rome i dalje predstavlja nedovoljno poznavanje jezika na kome se vrši testiranje sposobnosti za školu. Ovo dovodi do toga da romska deca, iako mentalno potpuno sposobna, završe u odeljenjima za decu ometenu u razvoju.<sup>326</sup>

Postoje i pozitivni primeri. U jednoj školi u Rožajama angažovan je romski asistent učitelja, koji pomaže deci da savladaju jezik (Saopštenje FHP, 4. septembar).

2.13.4. Manjine u Vojvodini. – U 2003. prema medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra nije bilo većih kršenja prava manjina u Vojvodini. U ovoj multietničkoj pokrajini najbrojniju manjinsku grupu čine Mađari, kojih prema popisu od 2002, ima 293.299. Oni su najorganizovanija grupa koja aktivno participira u vlasti, kako na republičkom i pokrajinskom, tako i na lokalnom nivou.

Početkom februara, Savez vojvođanskih Mađara (SVM) obnovio je inicijativu za potpisivanje protokola o saradnji 9 opština na severu Vojvodine u kojima je učešće mađarskog stanovništva značajno.<sup>327</sup> Kao i pre dve godine, većina vojvođanskih političara nemađara ocenila je to kao grupisanje po nacionalnoj osnovi i osudila taj akt. Opštine koje su potpisale taj protokol (Subotica, Kanjiža, Novi Kneževac, Senta, Čoka, Ada, Bečej, Mali Idoš i Bačka Topola) najavile su osnivanje fondacije za bezbednost građana, što je takođe izazvalo jake reakcije. „Odupiremo se stvaranju bilo kakvih etničkih jedinica“, izjavio je predsednik vojvođanskog parlamenta Nenad Čanak. Predsednik SVM Jožef Kasa objasnio je da je taj protokol nastao iz potrebe da se „nabavkom opreme pomogne rad pravosudnih organa“, a gradonačelnik Subotice Ištvan Išpanović negirao je da je u pitanju „etničko i partijsko okupljanje“ (*Blic*, 22. i 25. februar, str. 3. i 2; *Danas*, 12. i 24. februar, str. 13 i *Politika*, 23. februar, str. 7).

Neki političari davali su neumesne izjave ne doprinoseći smanjivanju etničke distance. Na ovakve izjave nisu izostale reakcije i osude. Tako je krajem februara Miroslav Lješnjak, poslanik DSS, s govornice Skupštine Vojvodine zapitao predstavnike rusinske nacionalne zajednice „kako za sto godina vide svoju budućnost kada ih sada ima 13.000 i među njima je samo 2.500 fertilnih žena“. Gradonačelnik Novog Sada konstatovao je da „kada o fertilitetu govori medicina onda je to nauka, a kada o tome govore političari onda je to fašizam“ (*Beta*, 28. februar; *Danas*, 5. mart, str. 15).

---

<sup>325</sup> *Id.*, str. 22.

<sup>326</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.13.2.

<sup>327</sup> Više u *Izveštaj 2001*, II.2.13.4.

## 2.14. Politička prava

U 2003. održani su predsednički izbori u Srbiji i Crnoj Gori i vanredni parlamentarni izbori u Srbiji.

Nastavljeni su verbalni napadi na političke protivnike, dok fizičkih, koji su bili česta pojava prethodnih godina, nije bilo.

Zabeleženi su slučajevi nezakonitog korišćenja poslaničke kartice prilikom glasanja u skupštini Srbije. Naime, nekoliko puta se postavilo pitanje da li su poslanici čija su se imena pojavila na spisku glasalih u trenutku glasanja bili u skupštini. Najpre je to bio samo slučaj poslanice Nede Arnerić iz DS, prilikom izbora guvernera Narodne banke Srbije, a potom se postavilo pitanje i prisustva poslanice Nataše Milojević iz SDP na istoj sednici. Neda Arnerić je odbijala da se izjasni o tvrdnjama vezanim za njeno prisustvo u parlamentu. Posle brojnih i dugih uveravanja nekih predstavnika DS da je Neda Arnerić prisustvovala glasanju, potpredsednik DS Boris Tadić je u svojstvu nosioca liste DS za parlamentarne izbore izjavio da ona u trenutku glasanja nije bila u zemlji. Milojević je u početku tvrdila da je bila prisutna, ali je posle emitovanja snimka njenog gostovanja na TV priznala da nije bila na sednici prilikom glasanja (Vesti B92, www.b92.net, 22. jul, 3. septembar, 14. i 17. decembar).

2.14.1. Državna zajednica Srbija i Crna Gora. – Petog februara poslanici parlamenta SRJ usvojili su i proglasili Ustavnu povelju (*Politika*, 28. januar, str. 1; *Danas*, 5. februar, str. 1). Parlamenti Srbije i Crne Gore prethodno su u januaru usvojili Ustavnu povelju.

Krajem februara ustanovljena je Skupštine Srbije i Crne Gore, tako što je srazmerno zastupljenosti u svojim skupštinama država članica indirektno izabrano 126 poslanika (91 Srbija i 35 Crna Gora) (*Glas javnosti*, 26. februar, str. 3).

Trećeg marta održana je prva sednica Skupštine Srbije i Crne Gore (*Politika*, 4. mart, str. 1), četiri dana kasnije izabran je predsednik zajednice Svetozar Marović (*Politika*, 8. mart, str. 1), a desetak dana potom i Vlada, Savet ministara koga čini pet ministara (*Politika*, 18. mart, str. 7). Odmah zatim Srbija i Crna Gora primljena je u Savet Evrope (*Politika*, 4. april, str. 1).

2.14.2. Politička prava u Srbiji. – Jedno od važnijih pitanja u Srbiji 2003. odnosilo se na poslaničke mandata u Skupštini. Krajem 2002, Ustavni sud Srbije pokrenuo je postupak za ispitivanje ustavnosti člana 88 Zakona o izboru narodnih poslanika, koji predviđa da poslaniku prestaje mandat onda kada prestane da bude član stranke ili koalicije na čijoj je listi izabran.<sup>328</sup> Maja 2003. Sud je doneo odluku po kojoj mandati pripadaju poslanicima, a ne političkim strankama, odnosno koalicijama. Međutim, ova odluka nije sprovedena do raspisivanja vanrednih parlamentarnih izbora 13. novembra (*Danas*, 28. maj, str. 3; *Politika*, 14. novembar, str. 1).

2.14.2.1. Predsednički izbori. – Predsednica srbijanske Skupštine Nataša Mičić, koja je nakon neuspeha ponovljenih predsedničkih izbora u Srbiji postala v.d. predsednika Republike, donela je 5. februara odluku da predsedničke izbore odloži do

---

<sup>328</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.14.

usvajanja novog ustava Srbije ili najkasnije do redovnog jesenjeg zasedanja srbijanske Skupštine u oktobru (*Danas*, 7. februar, str. 1). Pošto ustav nije usvojen do jeseni, ona je 17. septembra zakazala predsedničke izbore za 16. novembar. Na izborima je učestvovalo šest kandidata – Dragoljub Mićunović (DOS), Tomislav Nikolić (SRS), Velimir Ilić (NS), Dragan Tomić (SNS), Marjan Rističević i Radoslav Avlijaš (DSO) (*Večernje novosti*, 18. septembar, str. 4; *Politika*, 28. oktobar, str. 1). Izbori nisu uspeli jer je na njih izašlo 38,8% birača, a najviše glasova su osvojili Tomislav Nikolić – 46,23% i Dragoljub Mićunović – 35,42% (*Politika*, 19. novembar, str. 7). CeSID je konstatovao izvanredno mali broj nepravilnosti na ovim izborima (Saopštenje CeSID, 18. novembar).

2.14.2.2. Parlamentarni izbori u Srbiji. – Septembra 2003. opozicione stranke u srbijanskom parlamentu zatražile su raspravu o poverenju predsednici parlamenta i Vladi. Tokom rasprave o poverenju Vladi Dragan Marković, šef poslaničkog kluba SSJ je sa skupštinske govornice pozvao policiju da „uđe u sve institucije, izvrši državni udar i spase Srbiju“. Zbog toga je udaljen iz parlamenta na tri meseca (*Večernje novosti*, 24. oktobar, str. 4).

Na inicijativu Vlade Srbije raspisani su vanredni predsednički izbori za 28. decembar.

Na izborima je učestvovalo 13 partija i 6 koalicija, čineći 19 izbornih lista (*Beta*, 17. decembar). Prema podacima Republičke izborne komisije, na izbore je izašlo 3.825.471, odn. 58,75 odsto birača. Najviše glasova osvojila je SRS (27,61% – 82 mandata), sledi DSS (17,72% – 53 mandata), DS (12,58% – 37 mandata), G17 Plus (11,46% – 34 mandata), SPO-NS (7,66% – 22 mandata) i SPS (7,61% – 22 mandata) (*Politika*, 31. decembar, str. 1).

Na dve liste su nosioci bili Slobodan Milošević i Vojislav Šešelj, kojima se Hagu sudi za međunarodne zločine. Na druge dve liste našli su se penzionisani general VJ Nebojša Pavković i policijski general Sreten Lukić, koje je takođe optužilo Tužilaštvo tribunala. Prema tumačenju većine pravnika, njihovo prisustvo na listama iako neprimereno nije nezakonito (*Blic*, 1. decembar, str. 2; *Danas*, 6. decembar, str. 6).

Tokom kampanje desilo se nekoliko manjih incidenata i to u Beogradu (*Glas javnosti*, 5. decembar, str. 3; *Beta*, 8. i 15. decembar) i Staroj Pazovi (*Politika*, 10. decembar, str. 7).

2.14.2.3. Napadi na političke protivnike. – I u 2003. zabeleženi su napadi na političke protivnike i to u Srbiji.

Početkom februara u Beogradu bačena je bomba na kuću narodnog poslanika Živka Selakovića, ali u tom incidentu niko nije povređen. Selaković je nekoliko dana pre incidenta napustio opozicionu SSJ, posle čega mu je prečeno (*Blic*, 9. februar, str. 3). Avgusta 2003. u Plandištu bačena je bomba na kuću člana DS, a osumnjičenom je policija odredila jednomesečni pritvor (*Blic*, 29. avgust, str. 11).

Jula 2003. u Beogradu je napadnuta Nada Kolundžija, potpredsednica Demokratske alternative. Ona je zadobila lakše telesne povrede (*Danas*, 15. jul, str. 4). U Boru i Požarevcu pretučeni su članovi SPS (*Danas*, 31. jul, str. 4; *Glas javnosti*, 7.

avgust, str. 8). Krajem avgusta simpatizeri SPS pretukli su člana *Otpora* u Požarevcu (*Beta*, 26. avgust).

2.14.3. Politička prava u Crnoj Gori (Predsednički izbori u Crnoj Gori). – Predsednički izbori u Crnoj Gori od 22. decembra 2002. nisu uspeli zbog nedovoljnog odziva birača, te su 9. februara ponovljeni. Ni na ovim izborima nije glasao dovoljan broj birača (prema podacima Republičke izborne komisije Crne Gore, glasalo je 47,50%) (*Dan*, 12. februar, str. 3; *Vijesti* 15. februar, str. 3). Zato je početkom marta crnogorski parlament izmenio je Zakon o izboru predsednika, ukinuo izborni cenzus od 50% izašlih birača i raspisao izbore za 11. maj (*Vijesti*, 11. mart, str. 3).

Na izborima 11. maja pobedio je predsednik Parlamenta i kandidat vladajuće koalicije Filip Vujanović, s 64,25% glasova. Kandidat opozicije Miodrag Živković i nezavisni kandidat Dragan Hajduković osvojili su zajedno oko 32% glasova (*Vijesti*, 14. maj, str. 5).

## 2.15. Posebna zaštita porodice i deteta

Tokom 2003. zabeleženi su brojni slučajevi zlostavljanja dece i nasilja u porodici.

2.15.1. Nasilje u porodici. – Savetovalište protiv nasilja u porodici iz Beograda prima godišnje oko 3.000 prijava zbog nasilja u porodici (*Blic*, 9. jul, str. 10). Ono godišnje primi 3.000 poziva od žena koje trpe zlostavljanje. Prema podacima Viktimološkog društva Srbije, svaka druga žena u Srbiji trpi psihičko, a svaka treća fizičko nasilje (*Politika*, 19. februar, str. 11), dok prema podacima SOS telefona iz Crne Gore, svaka četvrta udata žena trpi fizičko maltretiranje od strane muža, dok svaka druga trpi psihičko maltretiranje (*Vijesti*, 18. mart, str. 8).

Septembra 2003. u Srbiji je doneta prva presuda zbog nasilja u porodici, koje je u Srbiji i Crnoj Gori inkriminisano 2002. godine. Osuđen je Željko Jovanović iz Pasjače kod Niša na šest meseci zatvora zato što je pretukao suprugu Mirjanu (*Politika*, 4. septembar, str. 19).

Za osam meseci 2003. godine, tužiocu u Podgorici podneto je 48 krivičnih prijava za nasilje u porodici (*Vijesti*, 6. septembar, str. 9). Za četiri godine postojanja Sigurne ženske kuće u Podgorici u njoj je zaštitu od nasilja u porodici zatražilo 743 osobe (*Vijesti*, 31. oktobar, str. 10).

2.15.2. Zlostavljanje dece. – Iako nema zvaničnih podataka, stručnjaci procenjuju da su deca u Srbiji među najugroženijim u Evropi kada je u pitanju zlostavljanje. Mobilni tim organizacije Amitia iz Bora zabeležio je 52 slučaja zlostavljanja mališana u periodu od maja do kraja 2002. godine (*Blic*, 17. januar, str. 10).

Inače, u opštini Požarevac je od kraja 2001. do početka 2003. zabeleženo 168 slučajeva zlostavljanja dece, od čega je u 80% slučajeva bilo u pitanju i fizičko i seksualno zlostavljanje (*Glas javnosti*, 20 januar, str. 5).

Tokom 2003. mediji su zabeležili 4 osuđujuće presude zbog zlostavljanja dece (*Blic*, 13. januar, str. 11; *Politika*, 6. maj, str. 15; *Večernje novosti*, 6. mart, str. 15; *Politika*, 9. jun, str. 10; *Glas javnosti*, 26. jun, str. 9). Uz to su započeta i suđenja zbog

zlostavljanja i ubistva dece u Beogradu (*Večernje novosti*, 12. mart, str. 13) i Zrenjaninu (*Beta*, 25. mart). Podnete su i brojne krivične prijave i započete neke istrage (*Glas javnosti*, 10. mart, str. 9; *Blic*, 17. april, str. 10; *Blic*, 6. avgust, str. 10 i *Večernje novosti*, 9. avgust, str. 17).

Sud u Boru je 13. januara oduzeo od roditelja iz sela Brestovca dvogodišnju devojčicu zbog zlostavljanja. Ovo dete je tokom 2002. godine više puta bilo u gradskoj bolnici s krvnim podlivima pod okom, prelomima kostiju, opekotinama i iščupanim noktima. Devojčica je smeštena u hraniteljsku porodicu (*Vijesti*, 14. januar, str. 5 i *Glas javnosti*, 16. januar, str. 5).

Bilo je i slučajeva seksualnog zlostavljanja dece (*Danas*, 15. oktobar, str. 1). Prema podacima Ženskog lobija, u 2002. godini u Crnoj Gori bilo je 25 slučajeva incesta. Nijedan nije prijavljen policiji. U ovoj organizaciji pretpostavljaju da je broj slučajeva incesta mnogo veći, ali da se ni deca ni majke ne odlučuju da prijave policiji, strahujući od reakcije okoline (*Vijesti*, 7. april, str. 9). Zbog seksualnog zlostavljanja dece i bludnih radnji osuđeni Ivan Musafović (88) iz Beograda na šest meseci zatvora (*Blic*, 4. april, str. 11), Ninoslav Minić (24) iz Pirota na 8 godina zatvora (*Beta*, 7. april), penzioner D.J. (74) iz Beograda na godinu dana zatvora (*Blic*, 21. april, str. 10), nastavnik iz Vranja Petruš Đorđević (56) na četiri meseca zatvora (*Glas javnosti*, 17. april, str. 11), Goran V. Marković iz Podgorice na godinu dana zatvora (*Vijesti*, 28. jun, str. 11), Tomislav Milenković iz Vlasotinca šest meseci (*Večernje novosti*, 24. jul, str. 7), Beograđanin Ivan Minić godinu dana (*Glas javnosti*, 24. jul, str. 7), a Dalibor Asanović iz Vranja upućen je na obavezno psihijatrijsko lečenje (*Politika*, 11. avgust, str. 10).

Opštinsko javno tužilaštvo iz Vranja u martu je optužilo tri štićenika i jednog vaspitača Doma za decu bez roditeljskog staranja zbog kontinuiranog seksualnog izživljavanja nad šestogodišnjom M. B. (*Večernje novosti*, 28. mart, str. 15 i *Blic*, 29. mart, str. 11).

Veliku pažnju javnosti u 2003. izazvao je slučaj vladike Pahomija koji je optužen da je seksualno zlostavljao dečake iz Vranja.<sup>329</sup>

## 2.16. Pravo na državljanstvo

Tokom 2003. u medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra nisu zabeleženi značajniji slučajevi kršenja prava na državljanstvo.

## 2.17. Sloboda kretanja

Tokom 2003. u medijima koje su pratili saradnici Beogradskog centra nisu zabeleženi značajniji slučajevi kršenja slobode kretanja.

## 2.18. Socijalna i ekonomska prava

Socijalna i ekonomska situacija je u Srbiji i Crnoj Gori bila teška i 2003. godine. Stepenn siromaštva je visok. Problem velike nezaposlenosti, nasleđen iz prošlosti, uvećan

---

<sup>329</sup> Vidi više 2.6.6.

je procesom tranzicije. Nastavljen je talas štrajkova. Prema podacima srbijanske policije, samo u prvih šest meseci 2003. registrovan je 391 štrajk s 94.000 učesnika. U 50 slučajeva radnici su izašli izvan kruga preduzeća, a u 35 slučajeva blokirali su saobraćajnice (*Danas*, 21. jul, str. 5). Štrajkovalo se zbog neisplaćenih zarada, teških uslova rada i lošeg rukovođenja preduzećem, problema s privatizacijom (*Glas javnosti*, 22. januar, str. 5; *Danas*, 3. februar, str. 5; *Politika*, 21. februar, str. 8; *Glas javnosti*, 4. mart, str. 4; *Blic*, 12. mart, str. 11; *Večernje novosti*, 15. oktobar, str. 11; *Politika*, 23. septembar, str. 18; *Večernje novosti*, 20. septembar, str. 11; *Danas*, 23. septembar, str. 4; *Beta*, 30. septembar i Saopštenje Ministarstva odbrane SCG, 30. septembar). Takođe, zabeleženi su i česti štrajkovi glađu (*Glas javnosti*, 21. maj i 16. jul, str. 5 i 23; *Blic*, 27. avgust, str. 9; *Glas javnosti*, 23. jul, str. 5; *Vijesti*, 10. jun, str. 6).

U 2003. nastavljeno je sa relativno redovnom isplatom socijalnih davanja i penzija.

2.18.1. Nezaposlenost. – Septembra 2003. broj nezaposlenih iznosio je 954.793, među kojima je bilo 54,30% žena (*Večernje novosti*, 26. jul, str. 5; *Danas*, 4. jul, str. 9; *Glas javnosti*, 9. oktobar, str. 7; *Beta*, 24. novembar). Prema podacima srbijanskog Ministarstva za rad, registrovani nezaposleni čine 13,8% radno sposobnog stanovništva. Realni procenat izračunat na osnovu evropskih standarda znatno je viši i iznosi 30% (*Beta*, 9. decembar). U odnosu na maj 2002. godine, to je povećanje od 16 posto, a tendencija rasta se nastavlja (*Vreme*, 17. jul, str. 28). Međutim, prema procenama srbijanske vlade, broj nezaposlenih drastično je manji od zvaničnog broja, jer između 550.000 i 670.000 ljudi radi „na crno“, najmanje 300.000 se nalazi na spiskovima Biroa za zapošljavanje (*Vreme*, 23. januar, str. 5 i 30. januar, str. 14; *Večernje novosti*, 4. februar, str. 5; *Danas*, 20. februar, str. 8; *Blic*, 11. jul, str. 8). U odnosu na maj 2002. godine, reč je o povećanju od 16 posto s tendencijom porasta (*Vreme*, 17. jul, str. 28).

Što se Crne Gore tiče, prema podacima iz maja 2003, u Crnoj Gori je nezaposleno 76.000 ljudi, odnosno 1/3 radno sposobnog stanovništva (*Monitor*, 9. maj, str. 28).

2.18.2. Siromaštvo. – Prema istraživanjima stručnjaka, 1,8 miliona stanovnika Srbije živi u apsolutnoj bedi, dve trećine zaradi samo za hranu, a samo 11% ima toliko novca da ne razmišlja kako će ga potrošiti (*Večernje novosti*, 24. maj i 1. jul, str. 7 i 8 i *Blic*, 25. maj, str. 5). U maju je prosečna plata iznosila 11.555 dinara, a u decembru 2002. je bila 12.062 dinara. Inače, u proseku oko 200.000 zaposlenih u Srbiji tokom meseca ne primi platu (*Večernje novosti*, 29. jun, str. 10 i *Glas javnosti*, 2. jul, str. 7).

U postojećem sistemu socijalne zaštite 500.000 dece prima dečiji dodatak, a materijalno obezbeđenje oko 35.000 porodica (*Danas*, 24. mart, str. 5). Prema podacima Crvenog krsta, u Srbiji su krajem marta postojale 82 narodne kuhinje, u kojima je oko 50.000 građana dobijalo po jedan besplatan obrok. Oko 70% njih izjavilo je da im je to jedini obrok u toku dana (*Blic News*, 9. april, str. 26).

U Crnoj Gori je oko 60% stanovništva siromašno (*Dan*, 26. januar, str. 4); 10% živi u apsolutnom siromaštvu s potrošnjom manjom od 107 eura mesečno (*Vijesti*, 17. jul, str. 5). Prosečni mesečni troškovi jedne porodice iznosili su 733 eura, dok je prosečna plata bila 210 eura (*Monitor*, 14. februar, str. 22).

2.18.3. Pravo na stanovanje. – I u Srbiji i u Crnoj Gori tokom 2003. zabeleženo je mnogo slučajeva iseljenja bez obezbeđenja alternativnog smeštaja. Mahom su iseljavani Romi.

Većina lica raseljena s Kosova 1999. godine, živi u bespravno izgrađenim, nehigijenskim naseljima. Vlasti u Crnoj Gori do sada nisu pokazale nikakvu zainteresovanost za rešavanje pitanja njihovog alternativnog smeštaja (Saopštenje FHP, 24. januar).

FHP je zahtevao od nadležnih opštinskih organa da obezbede alternativni smeštaj za 52 romske porodice iz Radničke ulice u Beogradu, čije su bespravno podignute kuće srušene bagerima 19. maja 2003. U divljem naselju u Radničkoj ulici živelo je oko 250 Roma, većinom izbeglica s Kosova. Prema tvrdnjama pojedinih članova iseljenih porodica, neki od njih nisu uspeali da izvuku čak ni lična dokumenta iz srušenih kuća, lične stvari su morali da iznesu na ulicu, a beogradska opština Čukarica im je obezbedila samo jedan kamion za transport stvari (Saopštenje FHP, 20. maj).

Septembra 2003, FHP se obratio gradskim vlastima u Beogradu sa zahtevom da obezbede alternativni smeštaj romskoj porodici Demirović, koja je 29. jula 2003. iseljena iz stambenog objekta u koji se bespravno uselila 1992. godine. Porodica Demirović ima 8 članova, najmlađe dete ima dva meseca, a najstarije trinaest godina. Od dana kada su iseljeni, Romi se nalaze na ulici, ispred objekta u kojem su živeli. Centar za socijalni rad predložio je 6. avgusta predstavnicima Opštine Stari grad da se porodici Demirović obezbedi alternativni smeštaj (Saopštenje FHP, 12. septembar).

S druge strane, kada je vlada Beograda februara 2003. najavila izgradnju naselja za 50.000 stanovnika iz nehigijenskih naselja, mahom Roma, oko 2.000 stanovnika Zemun Polja je protestovalo jer je kao jedna od lokacija za gradnju određeno i njihovo mesto. Uz to se pojavio i letak „Samo Srbi treba da žive u Zemunu“. Stanovnici Zemun Polja tvrdili su da razlog protesta nije netrpeljivost prema Romima, već bojazan od pogoršanja kvaliteta stanovanja. (*Politika*, 17. februar, str. 1; *Blic*, 23. februar, str. 8; Saopštenje Beogradskog centra, 11. mart).

Poznati su i slučajevi neobezbeđivanja alternativnog smeštaja pripadnicima albanske manjine kojima preči prinudno iseljenje u Crnoj Gori, i to u Kotoru (Saopštenje FHP, 6. februar) i Beranama (Saopštenje FHP, 15. septembar).

2.18.4. Lica s posebnim potrebama. – U Srbiji i Crnoj Gori nema preciznih podataka o broju hendikepiranih. Procene govore da ima više od 800.000 građana s urođenim ili kasnije stečenim manama (*Politika*, 4. decembar, str. 11). Zajednica invalidskih organizacija Srbije s 12 članova broji oko 500.000 članova (*Blic*, 4. decembar, str. 8). Predstavnici ove zajednice ističu da invalidnim licima u Srbiji i Crnoj Gori nije priznat status invalida i preciziraju da prava njihovih štićenika nisu negirana, već se nedovoljno ispunjavaju (*Danas*, 4. decembar, str. 5). Predstavnici invalidskih organizacija objašnjavaju da je mesečni dodatak za tuđu negu i pomoć od 2.000 dinara, koji prima oko 20.000 invalida u Srbiji, više socijalna kategorija nego stvarni servis. Po njihovim podacima, oko 80 odsto invalida spada u najsiromašniji deo srpskog društva (*Glas javnosti*, 3. decembar, str. 6).

Drugog februara osoblje novosadske poslastičarnice Evropa odbilo je da usluži Sinišu Tucića, absolventa književnosti iz Novog Sada koji boluje od cerebralne paralize, s obrazloženjem da se poslastičarnica zatvara, mada je ona nastavila da radi i pošto ju je on napustio (*Blic*, 14. februar, str. 10).

### III

## LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE

### 1. Uvodne napomene

Svest o ljudskim pravima građana Srbije i Crne Gore, Beogradski centar za ljudska prava prati od 1998. godine jednom godišnje, s izuzetkom 1999. Ovo istraživanje, sprovedeno u septembru 2003. u organizaciji *Strategic Marketing and Media Research Institute* (SMMRI), peto je po redu.

Podaci su prikupljeni na slučajnom reprezentativnom uzorku punoletne populacije Srbije i Crne Gore, standardizovanim upitnikom koji primenjuju obučeni anketari, licem u lice, u stanu ispitanika. Terenski deo istraživanja obavljen je od 17. do 19. septembra 2003.

#### 1.1. Metodologija

##### 1.1.1. Uzorak

###### *Tip uzorka*

Slučajni, troetapni, stratifikovani uzorak

###### *Stratumi*

Beograd, Centralna Srbija, Podgorica (uključujući Danilovgrad), Primorje (uključujući Cetinje) i Severni deo (planinski) Crne Gore.

###### *Alokacija*

Po stratumima, proporcionalna veličini stratuma

###### *Etape*

1. Teritorija biračkog mesta (oko 200 domaćinstava) birana sa verovatnoćom proporcionalnom veličini – PPS
2. Domaćinstvo izabrano metodom slučajnog koraka od zadate adrese (simulacija SPSWoR uzoračke sheme)
3. Član domaćinstva izabran primenom Kiš tablica (simulacija SPSWoR uzoračke sheme)

###### *Veličina uzorka*

1938 ispitanika; 1540 Srbija, 398 Crna Gora

**Slika 1: Struktura ponderisanog uzorka po regionima**

**Slika 2: Struktura neponderisanog uzorka po regionima**

**Slika 3: Struktura ponderisanog uzorka po polu, uzrastu, obrazovanju i tipu naselja**

### 1.1.2. Upitnik

Upitnik je sadržao 86 pitanja, podeljenih u četiri osnovna dela: Shvatanje ljudskih prava, Svest o posebnim pravima (18 posebnih prava), Ostvarivanje ljudskih prava i Demografija.

Radi doslednog praćenja trenda sačuvana je većina pitanja iz prethodnog upitnika u istom obliku, a promene su se sastojale u dodavanju novih pitanja u okviru postojećih tema, i izbacivanju nekoliko pitanja koja su u promenjenim okolnostima izgubila smisao.

### 1.2. Političko okruženje

Posle naglog skoka optimizma u vreme vanrednog stanja, u Srbiji se u septembru nastavio trend pada kako opšteg optimizma, tako i poverenja u institucije, političke stranke i političke lidere.

Sintetički pokazatelj opšte političke klime, meren odgovorom na pitanje kako građani procenjuju pravac u kome se zemlja kreće, dostigao je najnižu vrednost posle promene vlasti 2000. godine. Svega 33% ukupnog broja punoletnih ispitanika Srbije misli da je pravac dobar, dok je za 48% pravac loš.

**Slika 4: U kom pravcu ide Srbija...**

U vrhu liste najznačajnijih problema sa kojima se, po mišljenju ispitanika, Srbija suočavala, ostali su ekonomski problemi, pre svega nezaposlenost i nizak standard, ali je u odnosu na ranije periode znatno porastao procenat ispitanika koji među glavne probleme svrstavaju i političke razmirice (17%), i to čak više od procenta koji navodi probleme Kosova i juga Srbije (13%), kriminala (14%) i korupcije (13%), koji su takođe u porastu. Među tri najvažnija problema samo 3% ispitanika navelo je i loše zakonodavstvo.

**Slika 5: Spontano navedeni glavni problemi Srbije (mogućnost tri odgovora)**

Podrška najjačim političkim strankama varira i od avgusta je DSS ponovo na prvom mestu, koje zadržava i u septembru sa 18% podrške ukupnog broja ispitanika; DS je na drugom mestu sa 15% podrške, a slede G17+ sa 13% i SRS, sa 10% podrške. SRS i SPO (koji u avgustu ima 3% podrške) su jedine stranke sa rejtingom u usponu.

**Slika 6: Ako bi ove nedelje bili parlamentarni izbori, za koju stranku biste glasali?**

Konačno, opšti trend pada poverenja odražava se u Srbiji i na poverenje u institucije. S izuzetkom crkve, vojske i medija, sve institucije, savezne i republičke,

imaju znatno veće poverenje građana Crne Gore od građana Srbije. U Srbiji samo crkva uživa poverenje više od polovine ispitanika, vojska polovinu, narodna banka manje od trećine, policija i mediji oko petine, a ostale institucije manje od petine ispitanika.

### Slika 7: Procenat populacije koji ima poverenja u navedene institucije

## 2. Shvatanje ljudskih prava

### 2.1. Poimanje ljudskih prava

*Opšte poimanje ljudskih prava, definisano odgovorom na direktno pitanje „Šta su ljudska prava?“, u septembru 2003. pokazuje pozitivan pomak u odnosu na prethodne dve godine: procenat ispitanika koji ljudska prava tumače prirodnopravno (kao prava koja po prirodi stvari pripadaju svakome), povećao se i sada je na nivou iz decembra 2000 (47%), kada je optimizam zbog promene režima bio visok.*

U odnosu na prethodne godine povećao se i deo populacije koji prihvata pravno pozitivno tumačenje, a smanjio se procenat onih koji ljudska prava shvataju realpolitički (nešto čime se političari služe kada im je u interesu) ili kao sredstvo kojim svetske sile ucenjuju male države od strane svetskih sila.

### Slika 8: Šta su ljudska prava?

### 2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG

Samo polovina ispitanika SCG upoznata je sa činjenicom da su ljudska prava zaštićena međunarodnim dokumentom.

Iako je manji deo ispitanika (36%) izrazio stav da su ljudska prava tek običan komad papira – sredstvo koje služi interesu političara ili ucenama međunarodne zajednice, samo polovina njih je smatrala da poštovanje ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori jeste zaštićeno međunarodnim dokumentom. Od druge polovine, 42% smatralo je da je to unutrašnja stvar države, a 8% nije znalo da odgovori na ovo pitanje.

### Slika 9: Da li je poštovanje ljudskih prava u SCG...

Od polovine ispitanika koji su smatrali da je poštovanje ljudskih prava u SCG zaštićeno međunarodnim dokumentom, 42% nije znalo o kom dokumentu je reč, 41% navelo je da je to Deklaracija UN o ljudskim pravima (ili dokument Ujedinjenih nacija), 4% navelo je Evropsku konvenciju i još 2% smatralo je da je u pitanju neki dokument Evropske unije. Pakt o građanskim i političkim pravima građanima SCG očigledno nije poznat.

### Slika 10: Kojim dokumentom je poštovanje ljudskih prava zaštićeno u SCG? (Procenat odgovora 50% ispitanika koji su smatrali da je poštovanje ljudskih prava u SCG zaštićeno nekim međunarodnim dokumentom)

### 2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG

*Pravo na rad, pravo na život i pravo na slobodu misli i izražavanja* bila su tri ljudska prava koja su građanima SCG najčešće spontano padala na pamet.

#### Slika 11: Koja ljudska prava vam prva padaju na pamet?

*Pravo na rad* u većem procentu su pominjali građani Srbije nego Crne Gore, deo populacije od 30 do 50 godina i građani višeg obrazovanja.

#### Slika 12: Postotak spontano navedenog prava na rad, među tri ljudska prava koja su građanima SCG prva pala na pamet, u zavisnosti od republike u kojoj žive, uzrasta i obrazovanja

U odnosu na prosek ispitanika (27%), pripadnici mlađeg dela ispitanika, 18 do 29 godina (36%), deo ispitanika s višim i visokim obrazovanjem (34%) i građani koji žive u gradskoj sredini (34%) češće su navodili *pravo na slobodu misli i izražavanja*.

U odnosu na prosek ispitanika (14%), mlađe generacije, 18 do 29 i 30 do 39 godina, pominjale su češće *pravo na školovanje* (19% i 18%).

Najstariji deo ispitanika češće od proseka (16%) pominjao je *pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu i penziju* (21%).

*Pravo na život* je najznačajnije pravo po mišljenju najvećeg dela ispitanika (77%), slede *pravo na slobodu i bezbednost i jednakost pred zakonom*.

#### Slika 13: Rang sedam ljudskih prava po značaju (Postotak ispitanika koji navedenim pravima daje prvi rang po značaju, od mogućih sedam)

Tri ljudska prava, među sedam ponuđenih, ocenjena su kao najznačajnija: *pravo na život, pravo na slobodu i bezbednost i jednakost pred zakonom*. Ispitanici iz Crne Gore su u većem procentu od ispitanika iz Srbije navodili *jednakost pred zakonom*, dok su građani Srbije u većem procentu navodili *pravo na rad, slobodan izbor zaposlenja i zadovoljavajuće uslove rada*.

#### Slika 14: Rang sedam ljudskih prava po značaju (Postotak ispitanika koji su navedena prava svrstali među prva tri po značaju)

U proseku, većina ispitanika smatra da se osnovna ljudska prava u SCG ne poštuju: 52% njih smatra da se uglavnom ili u potpunosti poštuje pravo na život, 50% na slobodu misli i veroispovesti, 42% pravo na školovanje, 37% pravo na jednakost pred zakonom, 35% pravo na slobodu i bezbednost, 33% pravo na socijalno osiguranje, ekonomska i kulturna prava i samo 20% pravo na rad i zaposlenje.

#### Slika 15: U kojoj meri se navedena ljudska prava poštuju u SCG (Postotak odgovora ispitanika u odnosu na značaj izrečen svrstavanjem tog prava među tri najtraženija)

**Slika 16: U kojoj meri je navedena ljudska prava poštuju u SCG  
(Postotak odgovora „uglavnom se poštuju i „u potpunosti se poštuju“)**

Građani Srbije i Crne Gore znatno su se razlikovali u oceni mere u kojoj se u SCG poštuje pravo na slobodu misli, izražavanja i veroispovesti: ispitanici iz Srbije u znatno većem procentu od ispitanika iz Crne Gore smatrali su da se to pravo poštuje u SCG; takvo mišljenje izrazilo je nešto više od polovine ispitanika iz Srbije, a samo trećina njih iz Crne Gore. Nešto više ispitanika iz Srbije (34%) nego iz Crne Gore (23%) smatralo je i da se u SCG uglavnom poštuje pravo na socijalno osiguranje, ekonomska, društvena i kulturna prava.

### 3. Posebna prava

Svest o sopstvenim pravima među ispitanicima Srbije i Crne Gore znatno je varirala od prava do prava, ali s većinom svojih prava upoznat je manji, najčešće obrazovaniji, deo ispitanika.

U proseku, građani češće pokazuju svest o formalnoj zaštićenosti svojih prava, nego poverenje da se zaštita prava ostvaruje u praksi: 52% ispitanika smatra da se u SCG poštuje pravo na život, ali 64% smatra da je život građana u SCG ugrožen; 70% smatra da u SCG postoji sloboda širenja informacija, a isto toliko da postoji cenzura štampe; 70% ispitanika smatra da u SCG ne postoje telesne kazne, ali skoro polovina veruje da ih policija ipak koristi; većina ispitanika (72%) smatra da je nasilje u porodici nad ženama i decom kažnjivo, ali i da se nadležni organi tom pojavom premalo bave (66%); 67% ispitanika smatra da građani SCG imaju pravo da biraju svoje predstavnike u organima vlasti, ali samo 15% smatra da izabrani predstavnici zastupaju interese građana.

#### 3.1. Zabrana diskriminacije

Po mišljenju ispitanika iz SCG, u pogledu diskriminacije triju grupa – žena, nacionalnih manjina i homoseksualaca – u najnepovoljnijem položaju nalaze se homoseksualci, zatim žene, a diskriminacija je najmanja prema nacionalnim manjinama.

Više od polovine ispitanika, 52%, smatra da postoji diskriminacija homoseksualaca, 39% smatra da su u pogledu zapošljavanja i napredovanja u poslu žene u nepovoljnijem položaju od muškaraca, a samo 18% smatra da su nacionalne manjine u istom pogledu u nepovoljnijem položaju od većinskog stanovništva.

U odnosu na prethodnu godinu, s izuzetkom ocene prisustva žena u politici (koji se može objasniti i krizom Skupštine u Srbiji, čiji je aktualni predsednik, kao i v.d. predsednika Republike bila žena), ispitanici iz Srbije i Crne Gore pokazali su povećanu osetljivost prema mogućoj diskriminaciji, kako žena, tako i nacionalnih manjina i homoseksualno opredeljenih.

Smanjio se procenat ispitanika koji smatraju da su žene premalo zastupljene u politici: 2002. tog mišljenja je bilo 51% ispitanika, a ove 42%. Da su žene premalo zastupljene u politici smatra više od polovine ispitanika ženskog pola (51%), a samo

trećina njih muškog pola (33%). Ovakav stav u znatno većoj meri izrazili su građani višeg obrazovanja.

#### **Slika 17: Koliko su žene zastupljene u političkom životu SCG**

U odnosu na prethodnu godinu smanjio se, međutim, procenat ispitanika koji smatraju da žene imaju jednaku šansu za zapošljavanje i napredovanje u službi (sa 53% na 46%), a povećao se procenat onih koji smatraju da su šanse žena u odnosu na muškarce gore (sa 33% na 39%).

Položaj žena u pogledu zapošljavanja muškarci ocenjuju znatno povoljnije od žena: 52% muškaraca a 41% žena smatra da su šanse muškaraca i žena jednake, dok 49% žena, a samo 29% muškaraca smatra da su šanse žena manje u odnosu na muškarce.

#### **Slika 18: Kakve šanse u pogledu zapošljavanja i daljeg napredovanja u službi imaju žene u odnosu na muškarce**

U odnosu na prošlu godinu smanjio se za 9% i procenat ispitanika koji smatraju da nacionalne manjine imaju jednake šanse za zapošljavanje i napredovanje u poslu kao i većinsko stanovništvo, ali to još uvek misli 60% ukupnog broja ispitanika.

Odnos stavova prema diskriminaciji žena i diskriminaciji nacionalnih manjina nije se bitno promenio u odnosu na prošlu godinu: znatno veći deo ispitanika smatra da u pogledu zapošljavanja i napredovanja u poslu postoji veća diskriminacija žena (39%), nego nacionalnih manjina (18%).

#### **Slika 19: Kakve šanse u pogledu zapošljavanja i daljeg napredovanja u službi imaju pripadnici nacionalnih manjina u odnosu na Srbe i Crnogorce**

U pogledu stavova prema homoseksualcima znatno se povećao procenat ispitanika koji smatraju da postoje diskriminacija i bojkot (sa 29% na 52%)

#### **Slika 20: Da li kod nas postoje bojkot i diskriminacija homoseksualaca**

#### **Slika 21: Da li kod nas postoje bojkot i diskriminacija homoseksualaca**

Najveće razlike u stavovima o diskriminaciji pokazale su se između ispitanika različitog nivoa obrazovanja. Građani višeg obrazovanja su u znatno većem procentu izražavali mišljenje o postojanju svih pomenutih oblika diskriminacije.

Mlađi deo ispitanika (18 do 29 godina) u većem procentu od svih ostalih segmenata izrazio je stav da su nacionalne manjine prilikom zapošljavanja u gorem položaju od Srba i Crnogoraca (23%), kao i da u SCG postoji diskriminacija i bojkot homoseksualaca (66%).

### 3.2. Pravo na život

Većina ispitanika iz Srbije i Crne Gore (64%) smatrala je da je život građana u Srbiji i Crnoj Gori ugrožen, i to prvenstveno lošom ekonomskom situacijom.

Ovaj stav u većem procentu izrazili su ispitanici iz Srbije (65%) nego iz Crne Gore (58%).

Oko 65% onih koji su smatrali da život građana SCG jeste ugrožen (što čini 42% ukupnog broja ispitanika) spontano je navelo neki od razloga u vezi s ekonomskom situacijom u zemlji: nizak standard (41%), nezaposlenost (14%), nerazvijenu ekonomiju (12%).

Ekonomske razloge u nešto većem procentu navodili su građani Crne Gore od građana Srbije.

Kriminal kao izvor ugrožavanja navelo je 15% ispitanika iz Srbije (oko 10% ukupnog broja ispitanika Srbije), ali samo 6% njih iz Crne Gore (3% ukupnog broja ispitanika iz Crne Gore).

Većina ispitanika iz Srbije i Crne Gore (blizu 80%) saglasila se da je život građana u SCG ugrožen u većoj meri od života građana u zemljama EU.

**Slika 22: Da li je bilo kako ugrožen život građana u SCG**

**Slika 23: Šta najviše ugrožava život građana – spontani odgovori dela ispitanika koji smatraju da je život građana u SCG ugrožen (do 3 odgovora)**

**Slika 24: U kojoj meri je život građana u SCG ugrožen u odnosu na zemlje EU**

Većina ispitanika smatra da je pravo na život prosečnih građana SCG ugroženo pre svega teškom ekonomskom situacijom; takođe, većina smatra da se pravo na život teških kriminalaca uglavnom poštuje: 70% ispitanika mišljenja je da se teškim kriminalcima ništa ne dešava dok se ne pronađu dokazi, što je bez promene u odnosu na prošlu godinu.

**Slika 25: Šta se u SCG dešava s ljudima za koje se zna da su teški kriminalci, ali za to ne postoje dokazi**

U odnosu na prošlu godinu, znatno se povećao broj ispitanika koji smatraju da u Srbiji i Crnoj Gori ne postoji smrtna kazna, i to sa 66% na 82%.

**Slika 26: Da li u SCG postoji smrtna kazna**

### 3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja

Iako većina ispitanika iz Srbije i Crne Gore smatra da nije dozvoljena upotreba sile radi dobijanja priznanja (55%) i da telesne kazne ne postoje (70%), gotovo polovina

njih (49%) veruje da policija bez obzira na zakon primenjuje telesne kazne, a još četvrtina (26%) da policija primenjuje telesne kazne u slučajevima teškog kriminala.

Procenat ispitanika koji smatraju da upotreba sile radi dobijanja priznanja nije dozvoljena nešto se smanjio u odnosu na prethodnu godinu, a povećao se broj onih koji veruju da je upotreba sile dozvoljena (sa 25% na 33%), iako većina ipak smatra da je primena sile dozvoljena u meri koja ne ugrožava zdravlje (20%). Ispitanici iz Crne Gore u većem procentu od ispitanika iz Srbije smatrali su da je upotreba sile radi dobijanja priznanja dozvoljena.

**Slika 27: Da li je, u našoj zemlji, radi dobijanja priznanja dozvoljena upotreba sile nad osumnjičenim za teško krivično delo?**

**Slika 28: Da li u SCG postoje telesne kazne**

**Slika 29: Da li bez obzira šta nalaže zakon, policija pribegava telesnim kaznama?**

Skoro trećina ispitanika ne zna kakve su obaveze države da pruži utočište onima čiji je život ugrožen u zemlji iz koje dolaze; 41% smatra da je država obavezna da im pruži utočište, a 30% da nije. Znatno veći broj ispitanika iz Crne Gore (52%) nego iz Srbije smatra da država ima obavezu pružanja utočišta u takvim slučajevima.

**Slika 30: Da li naša država ima obavezu da pruži utočište onima čiji je život ili telesni integritet ugrožen u zemlji iz koje dolaze?**

### 3.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Nešto više od polovine ispitanika, 52%, smatralo je da u SCG postoji u priličnoj ili čak velikoj meri trgovina ljudima, 57% da je taj oblik kriminala od velikog značaja za društvo, a 75% da se nadležne institucije ovim problemom bave isuviše malo.

**Slika 31: U kojoj meri u SCG postoji trgovina ljudima?**

**Slika 32: Koliki značaj za društvo ima taj oblik kriminala?**

**Slika 33: Koliko se nadležne institucije bave ovim problemom?**

### 3.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje sa licima lišenim slobode

U proseku, manje od polovine ispitanika bilo je upoznato sa svim pravima koja uživa osoba lišena slobode: većina je smatrala da osoba lišena slobode ima pravo na advokata (75%) i obaveštenje o razlozima hapšenja (60%), ali je manje od polovine

tvrdilo da takva osoba ima pravo da bude izvedena pred sudiju (45%), a samo četvrtina i na suđenje u određenom roku.

Tek nešto više od polovine ispitanika dalo je tačan odgovor na pitanje koja je maksimalna dužina trajanja pritvora dozvoljena prema pravu SCG, a samo trećina na pitanje o roku u kome uhapšeni mora izaći pred sudiju.

**Slika 34: Koja prava uživa osoba lišena slobode, odnosno koje obaveze ima policija prema toj osobi?**

**Slika 35: Koliko po našem pravu najduže može da traje pritvor za vreme istrage?**

**Slika 36: U kom roku uhapšeni mora izaći pred sudiju?**

### 3.6. Pravo na pravično suđenje

U proseku, manje od polovine ispitanika izrazilo je uverenje da se u SCG bez izuzetaka poštuju prava na pravično suđenje, kao i da su sudije dobre i nezavisne.

Nešto manje od polovine ispitanika (49%) smatra da se pravo na javnost sudskog postupka primenjuje u SCG: 11% da se primenjuje bez izuzetka i još 38% da se primenjuje s izuzetkom slučajeva kada to zakon predviđa.

**Slika 37: Da li se u SCG primenjuje pravilo javnosti sudskih postupaka?**

Da se u SCG bez izuzetka primenjuje pravilo da je svako nevin dok se sudski ne dokaže da je kriv, veruje 39% ispitanika.

**Slika 38: Da li se u SCG primenjuje pravilo da je svako nevin dok se sudski ne dokaže da je kriv?**

U okviru poštovanja prava na pravično suđenje, većina ispitanika jedino veruje u poštovanje prava na izbor advokata, i to 73%.

**Slika 39: Da li svako slobodno može da izabere advokata koji će ga zastupati?**

Samo 10% ispitanika smatralo je da su sudije dobre i nezavisne, a 46% da su sudije loše i da zavise od političara, dok je 30% bilo mišljenja da se sudije bar trude da u postojećim okolnostima ostanu poštene.

**Slika 40: Šta mislite o sudijama koje danas sude na teritoriji SCG? Koji je stav najbliži vašem mišljenju?**

### 3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

Većina ispitanika SCG smatra da se pravo na privatnost života, porodice, stana i prepiske u SCG može narušiti pod različitim okolnostima: veći procenat smatra da je to dozvoljeno odlukom suda, a manji da je to dozvoljeno kad god je ugrožena bezbednost, po nalogu MUP, Službe državne bezbednosti, pa čak i samo na osnovu procene policije.

Nešto više od trećine ispitanika, 37%, smatra da otvaranje pisama i prisluškivanje telefona nije dozvoljeno ni pod kojim uslovima, a 54% da je to dozvoljeno pod različitim okolnostima: nešto manje od trećine, 31%, da je to dozvoljeno po odobrenju suda, 16% iz razloga bezbednosti zemlje, a 7% radi zaštite postojeće vlasti.

**Slika 41: Da li je u SCG dozvoljeno otvaranje pisama i prisluškivanje telefona?**

**Slika 42: Kada policija može da izvrši pretres privatnog stana? (Moguće više odgovora)**

### 3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Ispitanici su bili podeljeni u uverenjima da li školski programi u SCG moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem: 31% smatra da moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem, 37% da ne moraju; 32% nije znalo odgovor na ovo pitanje.

**Slika 43: Da li u školama u našoj zemlji nastavni programi moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem?**

Unutar 30% ispitanika koji smatraju da programi moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem, 46% navelo je da se radi o programu ministarstva, a 40% nije znalo koji bi program mogao biti u pitanju.

U Crnoj Gori, od 42% ispitanika koji su smatrali da programi moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem, većina (70%) nije znala o kom programu je reč.

**Slika 44: S kojim zvaničnim učenjem? (Postotak spontano navedenih odgovora dela ispitanika (30%) koji smatraju da je program u školama usklađen s nekim zvaničnim učenjem)**

U pogledu slobode ispoljavanja verskih ubeđenja postojala je veća saglasnost: 62% ispitanika smatralo je da sloboda postoji u pravoj meri, oko petine njih da postoji u preteranoj meri, a 10% da je ta sloboda previše ograničena.

**Slika 45: U kojoj meri danas postoji sloboda ispovedanja i ispoljavanja verskih ubeđenja?**

### 3.9. Sloboda izražavanja

Mišljenja o statusu prava na slobodu izražavanja u Srbiji i Crnoj Gori su kontradiktorna: iako najveći deo ispitanika, 70%, smatra da u SCG postoji sloboda širenja informacija i mišljenja, 42% njih su mišljenja da postoji cenzura umetničkih dela, a čak 70% da postoji cenzura štampe, bilo zvanično (31%), ili nezvanično (39%).

Od 70% onih koji smatraju da u SCG postoji sloboda širenja informacija, 23% smatra da postoji sloboda bez ograničenja, a 47% da sankcionisanje postoji samo u slučaju narušavanja nečijeg ugleda.

Svaki peti ispitanik smatra da se u SCG kažnjava širenje informacija kojima se kritikuje vlast.

#### Slika 46: Može li kod nas neko biti kažnjen zbog širenja informacija i mišljenja?

14% ispitanika smatra da cenzura umetničkih dela postoji zvanično, a 28% da zvanično ne postoji, ali se nezvanično praktikuje.

#### Slika 47: Da li kod nas postoji cenzura umetničkih dela?

#### Slika 48: Da li postoji cenzura štampe?

Ispitanici iz SCG pod nezavisnim medijima najčešće podrazumevaju „medije koji objavljuju svačije mišljenje“ (42%), a potom „medije koje nisu osnovale država ili državne ustanove“ (27%).

Oko polovine ispitanika smatra da su nezavisni mediji u manjini (veoma malo 26%, i u manjini u odnosu na one koji to nisu takodje 26%), dok nešto manje od trećine smatra da ih je ili podjednako kao i onih koji to nisu (13%) ili da su čak u većini (17%).

#### Slika 49: Šta se danas podrazumeva pod nezavisnim medijima?

#### Slika 50: Da li kod nas postoje nezavisni mediji?

Prema organizacijama koje ukazuju na kršenja ljudskih prava većina ispitanika ima pozitivan stav: 55% smatra da su to korisne organizacije koje doprinose poštovanju ljudskih prava, i taj procenat je znatno povećan u odnosu na prošlu godinu. Smanjio se procenat ispitanika koji smatraju da su to besmislene organizacije (sa 31% na 26%), a onih koji ih smatraju opasnim izdajničkim organizacijama sada je samo još 7% (17% prošle godine).

#### Slika 51: Šta mislite o organizacijama koje ukazuju na kršenja ljudskih prava?

### 3.10. Sloboda mirnog okupljanja

Većina ispitanika smatrala je da zakon dopušta okupljanja u SCG bez posebnih dozvola: 39% je bilo mišljenja da je dovoljna prijava policiji, a 28% da su okupljanja uvek dozvoljena kad su mirna. Četvrtina ispitanika je smatrala da je za okupljanje potrebna dozvola policije, koja, po mišljenju trećine ovog dela ispitanika, može biti uskraćena ako su u pitanju demonstracije koje narušavaju red i mir.

#### Slika 52: Pod kojim okolnostima je u našoj zemlji zakonito okupljanje ljudi na javnim mestima?

#### Slika 53: Kome se pravo na okupljanje može uskratiti? (Odgovori 33% ispitanika koji smatraju da je za okupljanje neophodna dozvola)

### 3.11. Sloboda udruživanja

Većina ispitanika od 66% ili veruje da se pri izboru bar za neke funkcije po zakonu traži članstvo u vladajućoj stranci (43%), ili pak ne zna šta zakon predviđa u tom pogledu (23%).

Samo 34% ispitanika smatralo je da zakon ne predviđa članstvo u nekoj vladajućoj stranci radi izbora na bilo koju funkciju. Ovde uočavamo znatnu promenu u odnosu na prošlu godinu, kada je tog mišljenja bilo 48% ispitanika.

Najčešće navođene funkcije za koje su ispitanici smatrali da se po zakonu traži članstvo u nekoj od vladajućih stranaka, bile su funkcije u državnim organima (33%), a zatim funkcije direktora državnih i mešovitih preduzeća, dok je 13% smatralo da se članstvo traži i prilikom izbora sudija. Gotovo četvrtina ispitanika (23%) nije znala šta zakon nalaže u tom pogledu.

**Slika 54: Kada se, po zakonu, traži članstvo u nekoj vladajućoj stranci?  
(Mogućnost više odgovora)**

Većina ispitanika (71%) nije zadovoljna načinom funkcionisanja sindikata: 36% smatra da su sindikati neorganizovani i da slabo zastupaju interese radnika, 16% da su samo paravan za manipulacije direktora i političara, a 19% da sindikati postoje samo na papiru.

**Slika 55: Da li ste zadovoljni načinom  
funkcionisanja sindikata?**

### 3.12. Pravo na mirno uživanje imovine

Manje od polovine ispitanika, 42%, podržava privatizaciju, skoro trećina (31%) je protiv, a ostalih 27% nema jasan stav u tom pogledu.

Privatizaciju u znatno većoj meri podržavaju mlađe generacije, i deo ispitanika višeg obrazovanja.

Većina onih koji su protiv ili neodlučni, podržali bi privatizaciju pod uslovom da postoji program socijalne zaštite radnika, zatim ako bi verovali da će se novac od privatizacije adekvatno upotrebiti, i da se preduzeća prodaju po ceni koliko zaista vrede; za nešto manji deo protivnika i neodlučnih privatizacija bi postala prihvatljiva i pod uslovom da se preduzeća prodaju državljanima SCG.

**Slika 56: Da li podržavate ili ste  
protiv privatizacije državnih preduzeća?**

**Slika 57: Da li podržavate, ili ste protiv privatizacije državnih preduzeća?**

**Slika 58: Da li biste podržali privatizaciju pod sledećim uslovima (58% koji su protiv privatizacije, ili su neodlučni)?**

Među ispitanicima u SCG vlada opšte uverenje o korupciji u procesu privatizacije, a razlike u mišljenjima tiču se samo njenog obima: trećina ispitanika (33%) veruje da je privatizacija samo paravan za korupciju, 41% da ima korupcije ali i fer obavljenih javnih tendera, dok 16% smatra da korupcije ima u manjoj meri. Samo 3% ispitanika veruje da korupcije nema.

**Slika 59: Koliko ima korupcije u procesu privatizacije?**

Većina ispitanika smatra da je država dužna da obešteti stare vlasnike, bilo vraćanjem nacionalizovane imovine (45%) ili priznavanjem duga koji će, prema mogućnostima, vraćati na drugi način (22%).

Više od polovine ispitanika (57%) smatra da je država dužna da preuzme brigu o sadašnjim korisnicima nacionalizovane imovine, bilo tako što će obešteti stare vlasnike ne uskraćujući prava sadašnjim korisnicima (34%), ili obezbeđujući sadašnjim korisnicima druge objekte. Nešto više od četvrtine ispitanika, 26%, smatralo je, međutim, da sadašnjim korisnicima koji su u posed nacionalizovane imovine došli zloupotrebom položaja tu imovinu treba bezuslovno oduzeti, a onim korisnicima koji se u tuđoj imovini našli bez sopstvene krivice rešiti problem na zadovoljavajući način.

**Slika 60: Kada je u pitanju denacionalizacija, koji stav je najbliži vašem?**

**Slika 61: U slučaju denacionalizacije, šta bi trebalo učiniti sa sadašnjim korisnicima objekata koji su oduzeti starim vlasnicima?**

### 3.13. Prava pripadnika manjina

Prava koja po mišljenju ispitanika država daje nacionalnim manjinama u pogledu upotrebe maternjeg jezika veća su nego što bi trebalo da budu: 65% smatra da pripadnici nacionalnih manjina u SCG imaju pravo da objavljuju knjige i pohađaju školu na maternjem jeziku bez ograničenja, ali tek nešto više od polovine (52%) slaže se s takvom politikom države prema upotrebi jezika nacionalnih manjina; 16% bi ova prava ograničilo samo nelojalnim manjinama, a 26% svim nacionalnim manjinama.

Ispitanici iz Crne Gore opažaju državu kao manje tolerantnu u pogledu prava na upotrebu jezika nacionalnih manjina od ispitanika iz Srbije: 46% ispitanika iz Crne Gore, a 66% njih iz Srbije, smatraju da nacionalne manjine mogu objavljivati knjige i školovati se na maternjem jeziku bez ograničenja; 40% ispitanika iz Crne Gore, a 24% njih iz Srbije smatraju da je za to potrebno prethodno odobrenje nadležnih organa.

I stavovi ispitanika iz Crne Gore su prema pravu na upotrebu jezika nacionalnih manjina znatno manje tolerantni od stavova ispitanika iz Srbije: 34% ispitanika iz Crne Gore, a 53% njih iz Srbije smatraju da nacionalnim manjinama treba bez ograničenja omogućiti objavljivanje knjiga i školovanje na maternjem jeziku, dok 42% ispitanika iz Crne Gore, a 25% njih iz Srbije smatraju da to pravo treba ograničiti svim nacionalnim manjinama.

**Slika 62: Da li pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da objavljuju knjige i pohađaju škole na maternjem jeziku?**

**Slika 63: Kakav je vaš lični stav u pogledu prava na objavljivanje knjiga i pohađanje škole manjina na maternjem jeziku?**

Tolerancija prema etničkim manjinama, merena etničkom distancom, (prihvatanjem – protivljenjem da pripadnici etničkih manjina budu građani SCG, susedi i pretpostavljeni većinskoj naciji, ili postanu članovi porodice putem sklapanja braka), pokazuje da građani SCG najveći stepen netolerancije ispoljavaju prema Albancima i Muslimanima/Bošnjacima, a u Crnoj Gori i prema Romima.

Gotovo trećina ispitanika, 32%, protivi se da Albanci budu državljani SCG, a 23% da Muslimani/Bošnjaci budu državljani SCG.

Više od trećine ispitanika, 35%, imali bi nešto protiv da im Albanac bude sused, a svaki četvrti ispitanik da mu sused bude Musliman/Bošnjak.

Da im Albanac bude pretpostavljeni, protivilo bi se 44% ispitanika, 35% da im pretpostavljeni bude Musliman/Bošnjak, 33% da im pretpostavljeni bude Rom, 31% Hrvat i 26% Mađar.

Većina ispitanika protivila bi se sklapanju braka članova njihove porodice sa Albancima (65%), Romima (61%) i Muslimanima/Bošnjacima (58%), a nešto manje od polovine sa Hrvatima (46%) i Mađarima (40%).

**Slika 64: Etnička distanca – Da li biste imali nešto protiv da pripadnici sledećih nacija budu... (Procenat odgovora „Da“)**

**Slika 65: Srbija – Da li biste imali nešto protiv da pripadnici sledećih nacija budu... (Procenat odgovora „Da“)**

**Slika 66: Crna Gora – Da li biste imali nešto protiv da pripadnici sledećih nacija budu... (Procenat odgovora „Da“)**

### 3.14. Politička prava

Većina ispitanika smatra da politička prava u Srbiji i Crnoj Gori postoje više formalno nego što se praktično poštuju.

Gotovo polovina ispitanika (49%) smatra da višepartijski sistem u SCG postoji samo formalno, dok praktično vlada samo jedna stranka. Procenat ispitanika koji tako misle znatno je porastao u odnosu na prethodnu godinu kada je takav odgovor dalo 38% ispitanika.

Samo trećina ispitanika iz Srbije (34%), smatra da se višepartijski sistem u SCG ne razlikuje od višepartijskih sistema u zemljama Zapada, a u Crnoj Gori tako misli samo 26% ispitanika.

**Slika 67: Da li u SCG postoji višepartijski sistem kakav postoji u zemljama Zapada?**

Većina ispitanika (67%) smatra da građani u SCG imaju pravo da biraju svoje predstavnike u organima vlasti, ali samo 15% misli da izabrani predstavnici zastupaju interese građana koje su propagirali u predizbornim kampanjama (4% u potpunosti, a 11% koliko je to moguće u datim okolnostima).

45% ispitanika smatra da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana (33% uglavnom ne, 12% uopšte ne – čak i kad okolnosti nisu prepreka).

**Slika 68: Da li građani imaju pravo da biraju svoje predstavnike u organima vlasti?**

**Slika 69: Da li izabrani zastupaju interese koje su propagirali u predizbornim kampanjama?**

### 3.15. Posebna zaštita porodice i deteta

Većina ispitanika (58%) veruje da nasilja u porodici nad ženama i decom u SCG ima u znatnoj meri, da je kažnjivo (72%), ali i da se nadležni organi time nedovoljno bave (66%).

**Slika 70: Koliko kod nas ima nasilja nad ženama i decom u porodici?**

**Slika 71: Da li je, po našim zakonima, nasilje u porodici nad ženama i decom kažnjivo?**

**Slika 72: Koliko se nadležne institucije bave ovim problemom?**

Oko trećine ispitanika (32%) smatra da ne postoje nikakve prepreke zaključivanju mešovityh brakova u SCG, a i ako postoje one su pre svega u samim ljudima koji smatraju da mešanje različitih naroda nije dobro (46%), ili u propagandi koja se uvukla u intimni život ljudi (14%), a nikako ne u represivnim merama države.

**Slika 73: Gde leži najveća prepreka zaključivanju mešovityh brakova u našoj sredini, ako uopšte postoji?**

### 3.16. Pravo na državljanstvo

Mišljenja ispitanika o stanju u oblasti prava na sticanje državljanstva SCG su podeljena: 39% smatra da su uslovi korektni i da svako ko ih ispunjava može da dobije državljanstvo, dok 41% smatra da je stanje haotično, bilo iz razloga što uslovi nisu jasno definisani (26%) bilo što se menjaju, te da ima mnogo diskriminacije (15%). Svaki peti građanin nije mogao da odgovori na to pitanje.

**Slika 74: Kada su u pitanju uslovi za sticanje državljanstva SCG, koji je stav najbliži vašem mišljenju?**

Što se tiče odnosa države prema različitim grupama ljudi koje imaju neregulisano državljanstvo, najčešće mišljenje je bilo da je odnos države korektan.

Ispitanici smatraju da u pogledu prava na državljanstvo najpovoljniji status imaju izbeglice koje traže državljanstvo SCG, i da prema njima država ima korektan odnos (po mišljenju 52% ispitanika) ili čak popustljiv odnos (po mišljenju 18% ispitanika).

Stav države prema Albancima koji NE traže državljanstvo ispitanici su znatno češće karakterisali kao popustljiv (27%), za razliku od odnosa prema svim drugim grupacijama. Više od trećine ispitanika (34%), nije bilo u stanju da oceni odnos države prema ovoj grupaciji.

**Slika 75: Kakav je odnos države prema...**

### 3.17. Sloboda kretanja

Iako većina ispitanika smatra da se u SCG poštuje pravo na slobodu kretanja (68% smatra da svaki državljanin SCG može da se nastani gde želi i 60% da svaki građanin može bez ikakvih uslova da napusti SCG), skoro trećina još uvek misli da postoje ograničenja prava na slobodu kretanja (18% misli da građani mogu da se nasele gde žele ali uz dozvolu nadležnih organa; 9% da mogu da se nasele samo tamo gde su poželjni; 32% da je za napuštanje SCG potrebna dozvola nadležnih organa).

**Slika 76: Da li se u SCG svaki njen državljanin može nastaniti gde želi?**

**Slika 77: Da li SCG svaki njen državljanin može slobodno da napusti?**

**Slika 78: Koga naša država može danas da protera sa svoje teritorije?**

### 3.18. Ekonomska i socijalna prava

Tek nešto više od polovine ispitanika (54%) upoznato je sa činjenicom da je zapošljavanje maloletnika ispod 16 godina kažnjivo.

**Slika 79: Da li je kažnjivo zapošljavanje maloletnika ispod 16 godina?**

Ispitanici u najvećem broju slučajeva smatraju da je za zapošljavanje od dokumenata potrebno imati: radnu knjižicu (87%), lekarsko uverenje (76%) i svedočanstvo (75%).

**Slika 80: Koji dokumenti su potrebni prilikom zapošljavanja?  
(moguće više odgovora)**

Ocene o korišćenju kontraceptivnih sredstava u SCG variraju od najčešćeg stava da se koriste premalo (38%) preko stava da se koriste u pravoj meri (22%), do ubeđenja da se koriste u prevelikoj meri (12%). Kao glavni razlog nedovoljnog korišćenja znatno češće se navodi otpor, nehat i neznanje (65%), nego nedovoljan angažman države na popularizaciji upotrebe (31%).

**Slika 81: U kojoj meri se danas po Vašem mišljenju koriste kontraceptivna sredstva?**

**Slika 82: Šta je glavni razlog što se premalo koriste?  
(odgovori 38% ispitanika koji smatraju da se kontraceptivna sredstva koriste premalo)**

Većina ispitanika SCG, 74%, smatra da država ne uspeva da obezbedi sredstva za redovnu isplatu dečijih dodataka, a da je država sama za to odgovorna smatra 54% (ne trudi se dovoljno 27%, u teškoj ekonomskoj situaciji nalazi izgovor za nebrigu 22%), dok 25% smatra da razlog nije nebriga, već teška ekonomska situacija.

Samo 18% ispitanika veruje da država obezbeđuje sredstva za redovnu isplatu dečijih dodataka.

**Slika 83: Da li država obezbeđuje sredstva za isplatu dečijih dodataka?**

Većina ispitanika (63%) znala je da pravo na dečiji dodatak imaju samo porodice čiji su prihodi ispod minimuma definisanog zakonom.

U Crnoj Gori, međutim, više od trećine ispitanika (35%) smatra da pravo na dečiji dodatak imaju sve porodice sa decom.

**Slika 84: Ko ima pravo da prima dečiji dodatak?**

## 4. Ostvarivanje ljudskih prava

Većina ispitanika (68%) smatra da je ostvarivanje ljudskih prava u SCG ugroženo: 30% smatra da država ugrožava ostvarivanje bar nekih ljudskih prava, 12% mnogih prava, a 26% da je ostvarivanje ljudskih prava u SCG prepušteno slučaju, te da svako može da ih ugrozi a da za to ne odgovara.

**Slika 85: Kakvo je stanje u našoj zemlji u pogledu ostvarivanja ljudskih prava?**

Pri izboru jednog ljudskog prava koje je najugroženije u SCG, ispitanici su spontano najčešće navodili *pravo na rad* (25%).

Pravo na rad kao najugroženije pravo češće su navodili ispitanici iz Srbije (26%) nego ispitanici iz Crne Gore (14%) i uzrasna generacija u poslednjoj radnoj deceniji, 50 do 64 godine (30%).

**Slika 86: Koje ljudsko pravo je najviše ugroženo u našoj zemlji?  
(jedan odgovor)**

Oцена ostvarivanja ljudskih prava u SCG pozitivnija je kada se posmatra iz lične perspektive, nego u načelu: veći broj ispitanika za sebe kaže da uspeva da ostvari *sva* svoja ljudska prava (34%), od broja ispitanika koji smatraju da ostvarivanje ljudskih prava u SCG nije ugroženo (26%).

Većina ispitanika (69%) smatra da uspeva da ostvari bar većinu (35%) ili čak sva (34%) svoja ljudska prava. Četvrtina ispitanika (25%) smatra da ne uspeva da ostvari svoja ljudska prava.

**Slika 87: U kojoj meri uspevate da ostvarite svoja ljudska prava?**

Svaki šesti ili sedmi ispitanik iz SCG (15%) tvrdi da mu je osporeno pravo na rad, 8% ispitanika smatra da im je ugroženo pravo na životni standard, a 4% pravo na život.

**Slika 88: Koje pravo je vama najviše osporeno?**

Ispitanici u SCG u većem procentu veruju da je u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava bolje obratiti se uticajnim ljudima, nego tražiti zaštitu prava od suda, bilo domaćeg bilo međunarodnog.

39% ispitanika smatra da je u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava najbolje obratiti se uticajnim ljudima: 21% ljudima koji imaju veze, 14% uticajnim ljudima u vlasti i 4% ljudima koji za novac izvršavaju svaki nalog.

35% ispitanika smatra da je najbolje obratiti se sudu: 22% domaćem sudu i 11% međunarodnom sudu.

21% ispitanika ne zna kome bi se bilo najbolje obrati u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava.

**Slika 89: Ako je čoveku danas uskraćeno neko ljudsko pravo, kome je najbolje da se obrati?**

Iako je četvrtina ispitanika (25%) izjavila da im je bilo ugroženo ostvarivanje bar nekog ljudskog prava, a još 35% da uspeva da ostvari većinu ali ne sva svoja ljudska prava, samo 12% je izjavilo da se ikada nekome obratilo radi ostvarivanja ljudskog prava koje im je bilo ugroženo.

**Slika 90: Da li ste se ikada obratili nekome radi ostvarivanja nekog od ljudskih prava koje vam je bilo ugroženo?**

**Slika 91: Koje pravo vam je bilo ugroženo?**  
(Postotak odgovora građana koji su se obratili radi ostvarivanja prava koje im je bilo ugroženo (SCG 12%, Srbija 11% i Crna Gora 17%))

## IV

### GLAVNI PROBLEMI – 2003

#### 1. Vanredno stanje u Srbiji, 12. mart – 22. april 2003. godine

##### 1.1. Opšte

Neposredno po ubistvu predsednika Vlade Srbije Zorana Đinđića, 12. marta 2003. godine, vršilac dužnosti predsednika Srbije i predsednik Narodne skupštine Srbije Nataša Mičić, na predlog Vlade, uvela je vanredno stanje u Srbiji. Istovremeno počela je i opsežna policijska akcija otkrivanja počinitelja ovog zločina, pod nazivom „Sablja“, koja je poprimila karakter opšteg obračuna s organizovanim kriminalom.

Policija je objavila poternicu za Miloradom Lukovićem „Legijom“, bivšim komandantom Jedinice za specijalne operacije MUP Srbije (JSO), kao i za još 22 člana „zemunskog kriminalnog klana“ koji su osumnjičeni za ubistvo premijera (*Beta*, 12. mart; *Danas*, 13. mart, str. 1). Desetorica članova „zemunskog klana“ koji su se nalazili na poternici su još uvek u bekstvu, među njima i Miodrag Luković „Legija“.<sup>330</sup> Ostali su uhapšeni, a dvojica vođa klana, Dušan Spasojević „Šiptar“ i Mile Luković „Kum“, ubijeni su prilikom hapšenja, jer su, prema tvrdnjama policije, pružali oružani otpor (*Večernje novosti*, 28. mart, str. 5).

Policija je 25. marta uhapsila pripadnika JSO Zvezdana Jovanovića koji je kasnije optužen da je neposredni izvršilac atentata na premijera Zorana Đinđića. Takođe, pronađeno je i oružje – snajperska puška – kojim je izvršen atentat. Odmah nakon toga, Vlada Srbije je rasformirala JSO (*Danas*, 25. i 26. mart, str. 3 i 1).

Tokom vanrednog stanja, u okviru akcije „Sablja“, uhapšeni su i Jovica Stanišić, bivši načelnik Resora državne bezbednosti Srbije (RDB), i Franko Simatović, bivši komandant JSO i visoki službenik RDB. Oni su kasnije isporučeni Međunarodnom tribunalu za ratne zločine u Hagu (*Politika*, 11. april, str. 8, vidi IV.2). Uhapšeni su, između ostalih, i zamenik republičkog javnog tužioca Milan Sarajlić (*Glas javnosti*, 21. mart, str. 4), sudija Života Đuinčević (*Večernje novosti*, 29. mart, str. 7), bivši načelnik Generalštaba VJ general Nebojša Pavković (*Blic*, 2. april, str. 4), bivši zamenik direktora BIA Milorad Bracanović (*Danas*, 5. april, str. 4), general Aco Tomić, bivši šef Uprave bezbednosti Vojske Srbije i Crne Gore, kao i Rade Bulatović, savetnik za bezbednost bivšeg predsednika SRJ Vojislava Koštunice (*Blic*, 2. i 7. april, str. 4; *Glas javnosti*, 9. april, str. 1).

Prema podacima policije, tokom vanrednog stanja koje je trajalo 42 dana privedeno je 11.665 osoba, a u pritvoru je zadržano 2.697. Ministar policije Srbije, Dušan Mihailović, saopštio je da je podneto 3.560 krivičnih prijava protiv 3.946 lica za

---

<sup>330</sup> Prema podacima na internet stranici MUP Srbije, vidi [www.mup.sr.gov.yu](http://www.mup.sr.gov.yu) (posećen 12. januara 2004).

5.671 krivično delo (*Politika*, 18. maj, str. 6). Prema tvrdnjama Vlade Srbije, tokom vanrednog stanja razrešeno je petnaest slučajeva ubistava, osam otmica i 200 slučajeva prometa i prodaje droge (*Rezultati vanrednog stanja*, publikacija Vlade Srbije, mart – april 2003). Takođe, u akciji „Sablja“ oduzet je ili vraćen veliki broj oružja dugih i kratkih cevi, pa čak i bacača, bombi i drugih eksplozivnih naprava (*Večernje novosti*, 24. april, str. 7).

Krajem aprila, policija je podnela krivične prijave zbog atentata na Zorana Đinđića, Specijalno tužilaštvo za borbu protiv organizovanog kriminala podiglo je 21. avgusta optužnicu, a 22. decembra počelo je suđenje 46 optuženih za ovo delo. Od toga je protiv sedmorice koji su optuženi samo za zločinačko udruživanje postupak izdvojen, trojica su stekli status svedoka saradnika, a petnaestorici se sudi u odsustvu (*Danas*, 23. decembar, str. 1).

Policija je podnela i krivičnu prijavu protiv 7 lica osumnjičenih za pokušaj atentata na predsednika SPO Vuka Draškovića 15. juna 2000. godine u Budvi, a potom je 23. septembra podignuta i optužnica. Među optuženima su i bivši predsednik SRJ Slobodan Milošević, bivši šef RDB Radomir Marković i bivši načelnik Generalštaba VJ general Nebojša Pavković (*Danas*, 10–11. januar 2003).

Policija je 28. marta pronašla posmrtno ostatke bivšeg predsednika Srbije Ivana Stambolića koji je nestao u avgustu 2000. godine, a pet osoba je uhapšeno zbog sumnje da su učesnici ovog krivičnog dela (*Glas javnosti*, 31. mart, str. 4). Optužnica je podignuta 23. septembra, i to istovremeno za ubistvo Stambolića i pokušaj ubistva Draškovića, a u vreme zaključenja ovog izveštaja suđenje još nije počelo (*Danas*, 10–11 januar).

## 1.2. Pravni osnov i usklađenost s međunarodnim standardima

### 1.2.1. Pravni osnov

Odluku o proglašenju vanrednog stanja donela je vršilac dužnosti predsednika Srbije, Nataša Mičić, na osnovu člana 83, tač. 8 Ustava Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 21/03 – u daljem tekstu: Odluka). Odluka je doneta s obrazloženjem „da su ubistvom predsednika Vlade Republike Srbije Zorana Đinđića na teritoriji Republike Srbije ugroženi bezbednost Republike Srbije, slobode i prava čoveka i građanina i rad državnih organa...“, kao i radi otkrivanja i hvatanja izvršilaca atentata.

Na osnovu ove Odluke, vršilac dužnosti predsednika donela je i Naredbu o posebnim merama koje se primenjuju za vreme vanrednog stanja (*Sl. glasnik RS*, br. 22/03 – u daljem tekstu: Naredba). Ovom Naredbom su usvojena odstupanja od određenih Ustavom garantovanih ljudskih prava, i to: prava na slobodu ličnosti, prava na slobodu kretanja, prava na privatnost, prava na štrajk, prava na slobodu javnog okupljanja, kao i prava na slobodu izražavanja i slobodu štampe.

Vanredno stanje u Srbiji uvedeno je na osnovu Zakona o vanrednom stanju (*Sl. glasnik RS*, br. 19/91), čija je ustavnost sa stanovišta Ustava Srbije u najmanju ruku sporna.<sup>331</sup> Međutim, ovaj zakon je na snazi već dvanaest godina, a za sve to vreme USS

---

<sup>331</sup> Vidi I.1.3.

nije osporio njegovu ustavnost. Prema tome, nesumnjivo je da je postojao važeći pravni osnov za uvođenje vanrednog stanja 2003. godine u Srbiji.

Međutim sama odluka o proglašenju vanrednog stanja, kao i naredbe o posebnim merama koje se primenjuju za vreme vanrednog stanja bile su osporene pred USS, koji o inicijativama za ocenu njihove ustavnosti i zakonitosti još nije doneo odluku.<sup>332</sup> U trenutku zaključenja ovog izveštaja USS nije doneo odluku u ovom predmetu.

Prema predlogu koji je podnela SRS, odluka o proglašenju vanrednog stanja je neustavna i nezakonita jer je njome proglašeno vanredno stanje na celoj teritoriji Srbije, dok Ustav Srbije u članu 79, st. 4 i član 83, tač. 8, kao i članovi 2 i 4 Zakona o merama za slučaj vanrednog stanja, propisuju da se vanredno stanje uvodi na delu teritorije Srbije. Iako nema spora o tekstu odredbi koje je naveo predlagač, teza koju on zastupa previđa da su, usvajanjem Ustavne povelje, određene oblasti koje su bile u nadležnosti bivše federacije SRJ prešle u nadležnost država članica, tj. Srbije i Crne Gore. Ovo je slučaj i s nadležnošću da se vanredno stanje proglasi na teritoriji cele države koje je bilo propisano članom 78, tač. 3 Ustava SRJ. Iz ovoga proizilazi da je vršilac dužnosti predsednika Republike imala ovlašćenje da uvede vanredno stanje na celoj teritoriji Srbije. Ovakvo tumačenje je u skladu i s Poveljom o ljudskim pravima iz koje proizilazi da vanredno stanje u republikama uvode republički organi (čl. 6, st. 1 i 4).

### 1.2.2. Usklađenost s međunarodnim standardima

Preduslov za derogacije ljudskih prava u vreme vanrednog stanja, kao što je to bio slučaj u Srbiji, jeste da postoji nekakva izvanredna javna opasnost koja pretila da ugrozi opstanak nacije (čl. 4 PGP; čl. 15 EKPS). Čini se da je situacija stvorena ubistvom premijera Zorana Đinđića ispunjavala ovaj zahtev.<sup>333</sup> Ovo je potvrđeno i reakcijom međunarodne zajednice, jer je tokom trajanja vanrednog stanja, 4. aprila, Srbija i Crna Gora primljena u Savet Evrope.

U slučaju vanrednog stanja u Srbiji, ispunjen je i uslov iz člana 4 PGP da se mere odstupanja moraju objaviti službenim aktom, tj. one su objavljene u Službenom glasniku.

Uz to, Srbija i Crna Gora je ispunila i svoju obavezu iz st. 3, člana 4 PGP da o merama odstupanja obavesti preko generalnog sekretara Ujedinjenih nacija i ostale države članice PGP.<sup>334</sup>

---

<sup>332</sup> Predloge za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke i Naredbe podneli su SRS (14. marta 2003) i DNS (31. marta 2003), a inicijative za pokretanje postupka ocene ustavnosti i zakonitosti podneli su advokati Darko Petričević (26. marta 2003) i Nebojša Avlijaš (14. aprila 2003) Treba imati u vidu da nijedna od inicijativa za ocenu ustavnosti upućenih USS koje se tiču vanrednog stanja 2003. nije osporovala ustavnost samog Zakona o vanrednom stanju, nego ustavnost i zakonitost Odluke o proglašenju vanrednog stanja i određenih mera koje su na osnovu nje usvojene.

<sup>333</sup> „Sigurno da su okolnosti neposredno po ubistvu Zorana Đinđića opravdavale proglašenje vanrednog stanja i smanjivanje određenih standarda ljudskih prava“. HRW, *Progress on War Crimes Accountability, the Rule of Law, and Minority Rights in Serbia and Montenegro* – HRW Statement to the U.S. Commission on Security and Cooperation in Europe, 4. jun 2003, str. 5, na [www.hrw.org/bacgrounder/eca/serbiatimoney060403.htm](http://www.hrw.org/bacgrounder/eca/serbiatimoney060403.htm).

<sup>334</sup> To je učinjeno već 13. marta 2003, vidi <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterIV/treaty6.asp>.

Prema međunarodnim standardima ljudskih prava, odstupanja od pojedinih ljudskih prava moraju da se podnesu na potvrdu parlamentu, ako su usvojena nekim aktom izvršne vlasti (*Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji*, 1991, st. 28, tač. 2). Ovaj uslov nije u potpunosti i stvarno ispunjen u slučaju vanrednog stanja u Srbiji. Iako se Narodna skupština Srbije upoznala s Odlukom i Naredbom (pročitane su poslanicama), ona se o njima nije formalno izjašnjavala niti ih je potvrdila.<sup>335</sup> Ipak, treba imati u vidu da to nije uslov koji je propisan domaćim zakonodavstvom.

Najvažniji uslov koji propisuju međunarodni standardi u vezi s odstupanjima od ljudskih prava jeste da su takva odstupanja strogo proporcionalna težini situacije zbog koje se usvajaju (PGP, čl. 4, st. 1). O ispunjenosti ovog uslova biće opširnije reči u daljem tekstu, kada bude izvršena analiza svake od pojedinačnih mera odstupanja koje su usvojene za vreme vanrednog stanja u Srbiji.

Takođe, mere odstupanja ne smeju da imaju za posledicu diskriminaciju zasnovanu na nekom od nedozvoljenih osnova kao što su rasa, boja, pol, jezik, vera ili socijalno poreklo (PGP, čl. 4, st. 1). Može se reći da je ovaj uslov bio ispunjen u vezi s merama derogacije usvojenim za vreme vanrednog stanja u Srbiji.

Konačno, mere odstupanja usvojene u vreme vanrednog stanja u Srbiji nisu bile u formalnoj suprotnosti sa stavom 2, člana 4 PGP, kojim se propisuju apsolutno važeća prava, tj. prava od kojih nema derogacije ni u jednom slučaju. Međutim, u daljoj analizi će se videti da određene mere derogacije nisu bile u skladu sa standardima PGP o apsolutno važećim pravima, kako ih tumači Komitet za ljudska prava UN, kao ni u skladu sa standardima EKPS, kako je tumači Evropski sud za ljudska prava.

Mere kojima se derogiraju ljudska prava mogu da važe samo onoliko dugo koliko traje situacija koja ugrožava opstanak nacije i koja neophodno iziskuje takve mere (čl. 4, st. 1 PGP). Šest nedelja vanrednog stanja u Srbiji i trajanja mera kojima su derogirana određena ljudska prava ne može se smatrati previše dugim tako da se ovaj uslov može smatrati ispunjenim.

### 1.2.3. Odstupanja od pojedinačnih prava

1.2.3.1. Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode. – Prema tački 2 Naredbe:

Lice koje ugrožava bezbednost drugih građana ili bezbednost republike, Ministarstvo unutrašnjih poslova može prinudno dovesti i zadržati u službenim prostorijama do 30 dana.

O primeni mere dovođenja i zadržavanja donosi se rešenje, na koje se može izjaviti žalba ministru unutrašnjih poslova.

Lice iz stava 1 ove tačke nema pravo na branioca u smislu Zakonika o krivičnom postupku.

---

<sup>335</sup> Vidi saopštenje *Sednica Narodne skupštine održana za vreme vanrednog stanja*, [www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/aktivnosti/skupstinske\\_detalji.asp?Id=40&t=A](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/aktivnosti/skupstinske_detalji.asp?Id=40&t=A).

Ministarstvo unutrašnjih poslova će obavestiti porodicu lica iz stava 1 ove tačke o primeni mere dovođenja i zadržavanja, ukoliko je to moguće.

Ovom merom izvršeno je odstupanje od prava na slobodu i bezbednost ličnosti, garantovano članom 9 PGP. Prvo, derogirano je pravo iz člana 9, st. 1 prema kome niko ne može biti lišen slobode osim iz razloga i shodnom postupku koji je predviđen zakonom. Drugo, i možda važnije, derogirano je pravo iz člana 9, st. 3 PGP, prema kome će svako uhapšeno ili pritvoreno lice biti u najkraćem roku predato sudskoj vlasti. Takođe, izvršeno je odstupanje i od odredbe člana 9, st. 4 PGP prema kome svako lice lišeno slobode ima pravo da se žali sudu kako bi sud bez odlaganja odlučio o zakonitosti pritvora.

Tačkom 2 Naredbe je praktično uvedena internacija od strane policije u trajanju od najviše 30 dana. Sama po sebi, ova mera ne bi bila problematična sa stanovišta međunarodnih standarda, ako bi bila ispunjena dva uslova: prvo, da se zakonitost lišenja slobode može bez odlaganja ispitati od strane suda na zahtev lica lišenog slobode; i drugo, da se o lišenju slobode obaveštava branilac, rodbina ili druga lica bliska licu lišenom slobode. Ovo nisu samo zahtevi koji proizilaze iz PGP i EKPS, nego i iz Povelje o ljudskim pravima Srbije i Crne Gore.

Naime, u članu 6, st. 9 Povelje o ljudskim pravima izričito se predviđa da nije dozvoljena derogacija od člana 16, st. 6 Povelje o ljudskim pravima – tj. od prava da sud po hitnom postupku ispita zakonitost lišenja slobode. Ovo je naravno ustavna garantija čuvenog i tradicionalnog instituta *habeas corpus*. Činjenica da o meri dovođenja i zadržavanja lica u roku od 30 dana, koja je predviđena Naredbom, nije mogao da odlučuje sud nego se mogla samo izjaviti žalba ministru unutrašnjih poslova suprotna je i međunarodnim standardima ustanovljenim praksom Komiteta UN za ljudska prava, kao i Evropskog suda za ljudska prava.

Prema mišljenju Komiteta, važna svrha sudskog preispitivanja pritvora jeste zaštita apsolutno zaštićenih prava (tj. prava koja se ne mogu derogirati ni u vreme vanrednog stanja). Prema tome, iako član 9 PGP u vezi sa članom 4 PGP, izričito ne zabranjuje odstupanja od prava da sud preispita zakonitost pritvora, Komitet UN za ljudska prava smatra sledeće:

da bi se zaštitila prava od kojih nema derogacije, pravo da se pokrene postupak pred sudom kako bi sud odlučio bez odlaganja o zakonitosti pritvora, ne sme da bude umanjeno odlukom države ugovornice da izvrši derogaciju u odnosu na Pakt (Opšti komentar br. 29 Komiteta UN za ljudska prava, 31. avgust 2001, stav 16).

Na isto stanovište je stao i Evropski sud za ljudska prava, u svojoj presudi *Aksoy protiv Turske* (App. No. 21987/93 (1996), st. 83–84).

Iz ovoga jasno proizilazi da je mera, kojom je određeno zadržavanje lica bez pristupa sudu, a samo s mogućnošću žalbe ministru unutrašnjih poslova, suprotna međunarodnopravnim obavezama Srbije i Crne Gore i Povelji o ljudskim pravima. Ovo kršenje je još značajnije imajući u vidu da se radi o zadržavanju lica u veoma dugom periodu od 30 dana. Podsećamo da je Evropski sud za ljudska prava stao na stanovište

da je u situaciji vanrednog stanja pritvor bez pristupa sudu u trajanju od 14 dana ili duže kršenje Evropske konvencije za ljudska prava (vidi *Aksoy protiv Turske*).

Mera u pitanju takođe ne sadrži obavezu policije da bilo koga obavesti o tome da je određeno lice pritvoreno, niti pravo takvog lica da obavesti svoje najbliže ili da uzme branioca. Ovo nije u skladu s Poveljom o ljudskim pravima, jer član 6, st. 9 Povelje o ljudskim pravima predviđa da nema odstupanja od člana 14, st. 5 Povelje o ljudskim pravima koji određuje da lice lišeno slobode ima pravo da bez odlaganja o tome obavesti lice po svom izboru. Iako Povelja o ljudskim pravima ne garantuje u svim slučajevima, pa ni i u ovom, da pritvoreno lice ima pravo na advokata, ona jasno garantuje i propisuje da nema odstupanja od prava pritvorenog lica da svoje najbliže obavesti o tome da je pritvoreno. Zbog toga je Naredba u tački 2, st. 4 prekršila Povelju o ljudskim pravima. Uz to, ovom merom je prekršen i PGP, kako ga tumači Komitet UN za ljudska prava, koji je izričito stao na stanovište (Opšti komentar br. 29, st. 13 (b)) da država ne može da uvede „neprijavljeni pritvor“ čak ni u situaciji vanrednog stanja. Na isto stanovište je stao i Evropski sud za ljudska prava (vidi *Aksoy protiv Turske*).

Zabrana neprijavljenog pritvora, kao i obaveza da se obezbedi da sud uvek ispituje zakonitost pritvora, ustvari imaju svrhu da spreče moguća kršenja prava od kojih nema derogacije. To se posebno odnosi na zabranu mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, a upravo je u vezi s ovim pravom bilo najviše problema u praksi tokom trajanja vanrednog stanja u Srbiji.<sup>336</sup> Takođe, čini se da će u predstojećim postupcima u vezi s licima zadržanim u vreme vanrednog stanja, vrednost iskaza dobijenih tokom ovog policijskog pritvora biti osporena, tvrđenjem da su oni dobijeni pod prinudom (Vesti B92, [www.b92.net](http://www.b92.net), 24. decembar).

Upravo su gore navedene neusaglašenosti mere o policijskom pritvoru s međunarodnim i domaćim garantijama ljudskih prava, od kojih nema odstupanja ni u doba vanrednog stanja, otvorile mogućnost da u praksi dođe do kršenja apsolutno garantovanih prava, posebno zabrane mučenja i nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, o čemu postoje jasne indicije.<sup>337</sup>

Takođe, čini se da će u predstojećim postupcima u vezi s licima zadržanim u vreme vanrednog stanja, vrednost iskaza dobijenih tokom ovog policijskog pritvora biti osporena, tvrđenjem da su oni dobijeni pod prinudom. Ovo se moglo preduprediti, da je postojala obaveza da se lice za vreme pritvora izvede pred sudiju jer to ne služi samo da bi se ispitala zakonitost pritvora već i da bi se utvrdilo da li je prinude ili kršenja zabrane, mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, bilo.

Jedno od prava u odnosu na koje nema derogacije, prema stanovištu Komiteta UN za ljudska prava, jeste i zabrana proizvoljnog lišenja slobode, jer je, po stanovištu Komiteta, to zabranjeno imperativnim pravilima međunarodnog prava (Opšti komentar br. 29, st. 11). Neke nevladine organizacije navode da je tokom vanrednog stanja u Srbiji bilo proizvoljnih hapšenja. Tako FHP, oslanjajući se na informacije koje je dobio od porodica uhapšenih, navodi da je policija „privodila i zadržavala ljude samo na osnovu činjenice da se njihova imena nalaze u kaznenoj evidenciji ili da su registrovani kao narkomani“ (Saopštenje FHP, 9. april).

---

<sup>336</sup> Vidi 1.2.4.2.

<sup>337</sup> *Id.*

Prema članu 10 PGP, sa svakim licem koje je lišeno slobode postupa se humano i s poštovanjem dostojanstva njegove ličnosti. Iako PGP izričito ne zabranjuje derogaciju od ovog prava u uslovima vanrednog stanja, Komitet UN za ljudska prava stao je na stanovište da je ono zajemčeno normama opšteg međunarodnog prava i da zato odstupanje nije dozvoljeno (Opšti komentar, st. 13 (a)).

Čini se da je tokom vanrednog stanja u Srbiji, posebno imajući u vidu veliki broj lica lišenih slobode (oko 10.000), došlo do kršenja ovog prava. Prema izveštaju delegacije međunarodnih organizacija (u daljem tekstu: Izveštaj međunarodnih organizacija)<sup>338</sup> pritvorena lica u policijskim objektima držana su u uslovima koji su neprikladni, osim za kratkotrajni pritvor. Takođe, ocenjeno je da je stanje pritvorenika koji su držani u izolaciji u Centralnom zatvoru u Beogradu bilo neprihvatljivo u toj meri da je bilo nespojivo sa zabranom mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja iz člana 7 PGP i člana 3 Konvencije UN protiv mučenja. Prema navodima izveštaja, „kumulativni i kombinovani efekti spornog produženog pritvora u sadejstvu s uslovima pod kojima se vrši pritvor, koji su ispod standarda, za mnoge pritvorenike predstavljaju ponižavajuće kažnjavanje ili postupak...” (Izveštaj međunarodnih organizacija, str. 10). Takođe, Izveštaj navodi da se jedan broj pritvorenih lica žalio na neadekvatnu zdravstvenu zaštitu, „uključujući teškoće u nabavljanju neophodnih lekova, sredstava za ličnu higijenu i čiste odeće“ (Izveštaj međunarodnih organizacija, str. 11). U tom smislu, postoji sumnja da li su poštovana pravila 15, 25 i 62 Skupa minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima.

#### 1.2.3.2. Sloboda kretanja. – Prema tački 3 Naredbe o posebnim merama:

Ministar unutrašnjih poslova može privremeno da ograniči ili zabrani kretanje lica na javnim mestima ili određenim područjima, kao i da naredi pojedinim licima da borave u mestu svog prebivališta, odnosno boravišta sa obavezom javljanja.

Ministar unutrašnjih poslova može da naredi da se izvrši zatvaranje svih prilaza određenom prostoru ili objektu i onemogući napuštanje tog prostora i objekta bez odobrenja.

Iako ova mera predstavlja dozvoljenu derogaciju od prava na slobodu kretanja, ono što nedostaje jesu kriterijumi za njenu primenu, kao i pravo na pravni lek za lice na koje se mera primenjuje.

Pravo na delotvorni pravni lek u slučaju kršenja odredbi PGP, prema stanovištu Komiteta UN za ljudska prava, predstavlja ugovornu obavezu koja je inherentna PGP. U tom smislu, u svom Opštem komentaru br. 29, Komitet je stao na stanovište da bez obzira na mere derogacije koje se mogu preduzeti, u svakom slučaju „država ugovornica mora da poštuje ovu fundamentalnu obavezu, prema članu 2, st. 3 Pakta, da pruži pravni lek koji je delotvoran.“ To nije bio slučaj u pogledu mere ograničenja slobode kretanja propisane tačkom 3 Naredbe.

---

<sup>338</sup> UNOHCHR, OSCE i ODIHR: *Memorandum to the Ministries of Justice and the Interior of the Republic of Serbia – Initial Findings and Recommendations Arising from the Visit to Detainees in Belgrade 14–15 April 2003*, 24 April 2003.

1.2.3.3. Pravo na privatnost. – Prema Naredbi o posebnim merama koje se primenjuju za vreme vanrednog stanja:

4. direktor Bezbednosno-informativne agencije može prema određenim fizičkim i pravnim licima da preduzeme mere kojima se odstupa od načela nepovredivosti tajne pisma i drugih sredstava opštenja i bez odluke nadležnog suda.

5. Ovlašćeno službeno lice sme ući u tuđi stan i druge prostorije, i bez odluke nadležnog suda, ako je to neophodno radi otkrivanja i hvatanja počinitelaca krivičnih dela za koje postoje osnovi sumnje da su povezani sa organizovanim kriminalom, pronalaženja tragova tih krivičnih dela i predmeta važnih za krivični postupak.

Ovim merama derogira se pravo na privatnost, posebno načelo nepovredivosti tajne pisma i komunikacija, kao i pravo na nepovredivost stana koji su garantovani Poveljom o ljudskim pravima, kao i članom 17 PGP.

Dok mera kojom se službenom licu omogućava ulazak u tuđi stan i druge prostorije i bez odluke nadležnog suda (tač. 5) propisuje kriterijume kada je to dozvoljeno, to nije slučaj kada direktor BIA može da naredi otvaranje pisama ili kontrolu drugih sredstava komunikacije i bez odluke nadležnog suda (tač. 4). Naime, Naredba ne propisuje bilo kakve kriterijume kojima bi direktor BIA morao da se rukovodi kada preduzima mere iz tačke 4, pa se zbog toga može reći da u ovom slučaju odstupanje od prava na privatnost predstavlja neosnovano široko ograničenje koje nije bilo neophodno u situaciji vanrednog stanja. Takođe ova mera omogućava proizvoljnost (arbitrarnost) u svojoj primeni, što nije u skladu s principima prema kojima se derogacije mogu vršiti.

Ni u slučaju ovih mera nije omogućen delotvorni pravni lek za lica koja su njima podvrgnuta, o čemu će biti reči kasnije.<sup>339</sup>

1.2.3.4. Pravo na slobodu udruživanja. – Prema tački 6 Naredbe „ukida se pravo na štrajk“. Iako pravo na štrajk nije izričito garantovano PGP, nego je garantovano članom 8, st. 1, tač. (d) PESK, može se reći da ono proizilazi iz prava na slobodu udruživanja, posebno sindikalnog, i prava na slobodu okupljanja. Pravo na štrajk je izričito garantovano Poveljom o ljudskim pravima (čl. 41) i Ustavom Srbije (čl. 37). I prema međunarodnim standardima i prema domaćim garantijama, dozvoljena je derogacija od prava na štrajk. U tom smislu suština mere predviđene tačkom 6 Naredbe o posebnim merama nije sporna. Međutim, sporna je formulacija ove mere, jer se njome „ukida“ pravo na štrajk. Naime, potpuno je jasno da država ne može da *ukine* nijedno pravo garantovano i međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i domaćim ustavnim jemstvima, jer ga ona nije ni dala. U tom smislu, ova formulacija je najblaže rečeno nesrećna i svedoči o nerazumevanju suštine ljudskih prava.

1.2.3.5. Pravo na slobodu okupljanja. – Prema tački 6 Naredbe:

---

<sup>339</sup> Vidi 1.2.3.7.

Zabranjuje se sazivanje i održavanje zborova i drugih javnih okupljanja građana koji podležu prethodnoj prijavi ministarstvu unutrašnjih poslova u skladu sa zakonom.

Ova mera odstupanja je u skladu s PGP i Poveljom o ljudskim pravima, jer se sloboda okupljanja može ograničiti u situaciji vanrednog stanja.

#### 1.2.3.6. Pravo na slobodu izražavanja. – Prema Naredbi:

8. Zabranjuje se političko, sindikalno i drugo delovanje koje ima za cilj ometanje i sprečavanje primene mera za vreme vanrednog stanja.

9. Zabranjuje se javno obaveštavanje, rasturanje štampe i drugih obaveštenja o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i primeni mera u vreme vanrednog stanja, osim prenošenja zvaničnih saopštenja nadležnih državnih organa.

O sprovođenju mere iz stava 1 ove tačke stara se Ministarstvo kulture i javnog informisanja, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova.

Mera iz tačke 8 kojom se zabranjuje političko, sindikalno i drugo delovanje „koje ima za cilj ometanje i sprečavanje primene mere za vreme vanrednog stanja“, jeste u stvari odstupanje od slobode izražavanja jer se političko i sindikalno delovanje ostvaruje korišćenjem slobode izražavanja. Odstupanja od slobode izražavanja i prava na političko i sindikalno delovanje su dozvoljena Poveljom o ljudskim pravima, PGP i EKPS. Međutim, što se tiče mere iz tačke 8, nije jasno na osnovu kog kriterijuma se ograničavaju prava u ovom slučaju – nije jasno šta tačno znači, i ko procenjuje, da neko političko, sindikalno i drugo delovanje „ima za cilj ometanje i sprečavanje primene mera za vreme vanrednog stanja“. Takođe, nije jasno šta bi bila sankcija u ovom slučaju, jer to nije izričito propisano. Može se zamisliti, da bi takva sankcija bila ili mogla da bude mera lišenja slobode propisana tačkom 2 Naredbe.

Ovde treba pomenuti, u vezi sa slobodom političkog delovanja, da su neki političari iz vladajuće koalicije DOS su kao inspiratori ubitstva premijera Zorana Đinđića označili opozicione partije – ekstremno desničarsku SRS i SSJ – i zatražili njihovu zabranu (*Danas*, 19. mart, str. 5; *Blic*, 20. mart, str. 2).

Opozicioni srbijanski političari, pre svega bivši predsednik SRJ Vojislav Koštunica i njegova DSS, optužili su Vladu da vanredno stanje koristi za obračun s političkim protivnicima, za „gušenjem političkog života“ i za „uvođenje jednopartijskog sistema kao što je bio komunistički“ i zatražili da se vanredno stanje ukine (*Vijesti*, 30. mart, str. 2; *Danas*, 14. april, str. 1). Takođe, treba pomenuti da je tokom vanrednog stanja, 3. april, Nezavisni sindikat policije brisan iz registra organizacija jer je navodno imao veze s organizovanim kriminalom (*Politika*, 4. april, str. 8).

Što se tiče mere iz tačke 9 Naredbe, kojom se zabranjuje javno obaveštavanje o razlozima za proglašenje vanrednog stanja i primeni mera u vreme njegovog trajanja, osim prenošenja zvaničnih saopštenja nadležnih državnih organa – ona u načelu predstavlja dozvoljeno odstupanje od slobode izražavanja. Ipak, u praksi je ova mera imala vrlo problematičnu primenu. S jedne strane, mediji uglavnom nisu doslovce

poštovali ovu zabranu, jer su izveštavali i komentarisali razloge za proglašenje vanrednog stanja i primenu mera tokom njegovog trajanja, a da pri tome nisu samo objavljivali zvanična saopštenja državnih organa, već su se oslanjali i na druge izvore i komentare. S druge strane, neki mediji su zabranjivani, ali da nije bio vidljiv kriterijum za njihovu zabranu, niti je pruženo bilo kakvo obrazloženje.

Inače, mera iz tačke 9 je razrađena u Naredbi o sprečavanju javnog obaveštavanja, rasturanja štampe i drugih obaveštenja o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i primeni mere u vreme vanrednog stanja koju je 13. marta 2003. godine donela vršilac dužnosti predsednika Republike Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 24/03 – u daljem tekstu: Naredba o sprečavanju javnog obaveštavanja):

Javno obaveštavanje, rasturanje štampe i drugih obaveštenja o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i primeni mera u vreme vanrednog stanja, osim prenošenja zvaničnih saopštenja nadležnih državnih organa, zabranjuje se rešenjem Ministarstva kulture i javnog informisanja.

Iz ovoga proizilazi da Ministarstvo kulture i informisanja primenjuje meru i zabranjuje medije koji izveštavaju o vanrednom stanju ili ga komentarišu, a da to nije na osnovu zvaničnih informacija državnih organa. U praksi je Ministarstvo kulture i informisanja prema svojoj proceni (ili prema proceni nekog drugog iz Vlade) zabranjivalo određene medije, dok druge medije, koji su činili praktično istu stvar, nije zabranjivalo. Kao što će se u daljem tekstu videti, rešenja koja je donosilo Ministarstvo kulture i informisanja nisu sadržavala praktično nikakvo obrazloženje, pa ni na taj način nije moglo biti utvrđeno koji kriterijum važi za izveštavanje o vanrednom stanju. U svakom slučaju, rešenja nisu bila javno objavljivana nego su samo dostavljana medijima koji su bili kažnjavani odnosno zabranjivani. Dakle, čini se da je kriterijum za primenu ove mere u svakom konkretnom slučaju donosilo Ministarstvo kulture i informisanja, čime je ukinuta bilo kakva pravna sigurnost u njenoj primeni. Može se reći da je na ovaj način jedna mera odstupanja od prava na slobodu izražavanja koja je u načelu dozvoljena međunarodnim standardima, kao i domaćim garantijama ljudskih prava, postala arbitrna i u stvari nedozvoljena.

U vezi s rešenjima koja je donosilo Ministarstvo kulture i informisanja nije bilo dozvoljeno voditi upravni spor niti je postojalo pravo žalbe Vladi Srbije. Prema tome, nikakav pravni lek nije omogućen licima na koja je ova mera primenjena, što je u suprotnosti sa članom 2, st. 3 PGP, prema kome mora postojati delotvorni pravni lek u slučaju kršenja nečijih prava garantovanih PGP.

Na osnovu Naredbe o sprečavanju javnog obaveštavanja, zabranjeno je izdavanje i štampanje više javnih glasila. 17. marta 2003. privremeno su zabranjeni dnevni list *Dan*, časopis *Identitet*, i rad *TV Marš* iz Valjeva.<sup>340</sup> Dnevnik *Dan* nije mogao biti privremeno zabranjen jer se izdaje na teritoriji Crne Gore, ali je privremeno zabranjena njegova distribucija na teritoriji Srbije. Nakon toga, 18. marta, zabranjeno je izdavanje i štampanje lista *Nacional*.<sup>341</sup> Konačno, 22. marta, zabranjeno je štampanje i distribucija lista *Prst*. U svim ovim slučajevima takođe su izrečene i novčane kazne pravnim licima koja su izdavala ove publikacije kao i odgovornim licima. Sva rešenja potpisao je

---

<sup>340</sup> Arhiva Beogradskog centra za ljudska prava.

<sup>341</sup> *Id.*

ministar kulture u Vladi Srbije, Branislav Lečić. U jednom slučaju je Ministarstvo kulture i informisanja izreklo novčane kazne, a ne i zabranu, listu *Večernje novosti* od 18. marta 2003. godine, zbog objavljivanja određenog teksta koji je bio identifikovan u samom rešenju. Naravno, ni ovde nije dato šire obrazloženje o tome zašto je dati tekst bio suprotan Naredbi o sprečavanju javnog obaveštavanja, ali je barem sam tekst identifikovan što nije bio slučaj kada su primenjivane mnogo drastičnije mere zabrane. Takođe, prema podacima iz štampe novčano su kažnjene i *TV Leskovac* i *TV Trstenik* (*Večernje novosti*, 3 april, str. 4; *Danas*, 17. april, str. 5).

Sva rešenja su imala isto obrazloženje a to je da su glasila u pitanju „objavljivala više tekstova o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i primeni mera u vreme vanrednog stanja.“ Međutim, poznato je da su i druga glasila, bez zabrane, objavljivala tekstove o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i primeni mera tokom njegovog trajanja, koji nisu bili zasnovani samo na informacijama državnih organa. Prema tome, nije moguće utvrditi bilo kakav (racionalni) kriterijum kojim se Ministarstvo kulture i informisanja vodilo kada je zabranjivalo ove tekstove. Takođe, referenca na to da su publikacije u pitanju objavile „više tekstova“ ne govori ama baš ništa o njihovoj sadržini a čak se ne trudi ni da identifikuje te tekstove. Iz ovoga sledi da je primena Naredbe o sprečavanju javnog obaveštavanja bila proizvoljna i da državni organ nije, što mu je bila dužnost, identifikovao bilo kakav kriterijum na osnovu koga je primenjivao ovako široku i drastičnu meru kao što je zabrana štampe.

Mere koje su donošene protiv štampe izazvale su zabrinutost Međunarodnog pres instituta iz Beča (*Danas*, 21. mart, str. 5). U znak protesta, kragujevački dnevnik *Nezavisna svetlost* je početkom aprila objavio belu stranicu (*Danas*, 4. april, str. 5). Govoreći o položaju medija u vreme vanrednog stanja, Kancelarija visokog komesara UN za ljudska prava u Beogradu (UNOHCHR) ocenila je da su ograničenja nametnuta medijima bila „široka, nedefinisana i nedosledno primenjivana,“ kao i da su išla iznad onoga što je bilo neophodno. Od osam medija koji su zatvarani, kažnjavani ili upozoravani UN smatra da je samo u dva do tri slučaja bilo reči o nužnosti koju iziskuje vanredno stanje (*NIN*, 25 maj, str. 22).

Mile Perić iz Valjeva kažnjen je 24. aprila novčanom kaznom od 30.000 dinara zato što je na svojim veb sajtovima izložio poruzi predstavnike Vlade Srbije i pokojnog premijera Zorana Đinđića. Po izricanju kazne, on je pušten iz pritvora u kome se nalazio od 5 aprila (*Beta*, 24. april).

Tokom vanrednog stanja uhapšeno je i nekoliko novinara, tako je uhapšen glavni i odgovorni urednik nedeljnika *Identitet* Gradiša Katić (*Dan*, 14. mart, str. 4), zbog sumnje da je povezan s ubistvom premijera Zorana Đinđića. Takođe, početkom aprila pritvoreni su i dopisnici lista *Dan* iz Srbije, Dragiša Petrović iz Kragujevca i Milovan Brkić iz Beograda (*Danas*, 9. april, str. 5; *Dan*, 5. april, str. 7).

1.2.3.7. Pravo na delotvorni pravni lek za kršenje prava. – Sve mere, osim jedne, kojima je izvršeno odstupanje od ljudskih prava u vreme vanrednog stanja nisu predviđale nikakav pravni lek za lica koja smatraju da su im prava prekršena primenom ovih mera. Jedino je mera zadržavanja u trajanju od 30 dana od strane policije (tač. 2 Naredbe) predviđala pravo na žalbu ministru unutrašnjih poslova. Međutim, iz gornje

analize<sup>342</sup> se vidi da je ovaj pravni lek – žalba ministru unutrašnjih poslova – nedovoljan sa stanovišta međunarodnih garantija ljudskih prava kao i garantija usvojenih u Povelji o ljudskim pravima. Naime, u ovom slučaju morala je biti obezbeđena sudska zaštita, a na osnovu tradicionalnog instituta *habeas corpus*. Činjenica da ni ova, a posebno sve ostale mere koje su uvedene za vreme vanrednog stanja nisu predviđale nikakav pravni lek, predstavlja jasno kršenje međunarodnih standarda ljudskih prava, odnosno PGP kako ga tumači Komitet za ljudska prava UN. Naime, prema stanovištu Komiteta:

Čak i kada država ugovornica, za vreme trajanja vanrednog stanja, i u meri da takve mere striktno zahteva priroda situacije može uvesti izmene u funkcionisanje postupaka koji se odnose na sudske ili druge pravne lekove, država ugovornica mora da poštuje fundamentalnu obavezu, na osnovu člana 2, st. 3, Pakta da omogući pravni lek koji je delotvoran. (Opšti komentar broj 29, 31. avgust 2001, st. 14).

#### 1.2.4. Poštovanje ostalih prava tokom vanrednog stanja

1.2.4.1. Pravo na život. – Pravo na život ne obuhvata samo obavezu države da nikoga ne liši arbitrarno života, već i njenu obavezu da sprovede delotvornu istragu u svim slučajevima kada postoje indicije da je došlo do kršenja prava na život. Tokom vanrednog stanja, 27. marta dvojica lidera zemunskog klana, Dušan Spasojević „Šiptar“ i Mile Luković „Kum“ ubijeni su prilikom pokušaja hapšenja jer su, prema navodima policije pružali oružani otpor (*Večernje novosti*, 28. mart, str. 5). Međutim, policija nikad nije pružila detaljnu informaciju o ovom događaju, niti postoje informacije o tome da je istraga vođena i koji su njeni rezultati. Nažalost, ovo je dalo povoda određenim špekulacijama u medijima da su dvojica ubijenih lišeni života da ne bi „pričali“,<sup>343</sup> a ne zato što su pružali oružani otpor prilikom hapšenja. Čini se da u ovom slučaju policija nije poštovala svoju obavezu da ne samo sprovede istragu o ovome događaju, nego i da potpunu informaciju o tome stavi na uvid javnosti.

1.2.4.2. Zabrana mučenja. – Zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja je jedno od prava od kojih nema odstupanja ni u vreme vanrednog stanja, tj. jedno od apsolutno zaštićenih prava. Kao što izveštaji Beogradskog centra za ljudska prava iz godine u godinu ukazuju, slučajevi mučenja, posebno od strane policije, široko su rasprostranjeni u Srbiji. Čini se da je ova pojava dobila svoj još teži oblik tokom trajanja vanrednog stanja. Nepostojanje mogućnosti sudske kontrole policijskog pritvora od 30 dana<sup>344</sup> isključilo je bilo kakvu nezavisnu kontrolu nad postupanjem policije s licima lišenim slobode. Takođe, čini se da su vlasti u Srbiji odlagale i onemogućavale posete delegacija međunarodnih i nevladinih organizacija mestima pritvora, tako da je prva takva poseta ostvarena tek 14. i 15. aprila 2003. godine, praktično na samom kraju vanrednog stanja, i to je učinila delegacija međunarodnih organizacija (UNOHCHR, OSCE i ODIHR). Postoje indicije da je poseta pritvorenicima od strane predstavnika Crvenog krsta takođe bila onemogućena dugo vremena. Takođe nevladine organizacije za zaštitu ljudskih prava žalile su se da im srpske vlasti nisu omogućile dugo vremena posetu pritvorenicima (Saopštenje HRW, 14. maj). Nezavisni izveštaji zasnovani na

---

<sup>342</sup> Vidi 1.2.3.

<sup>343</sup> Vidi, npr., *Nacional*, 12. januar 2004, str. 7, „Ključni svedoci ubijeni posle mučenja“ (intervju s Gradimirom Nalićem).

<sup>344</sup> Vidi IV.1.2.3.

svedočenjima pritvorenika i članova njihovih porodica ili advokata, objavljenih posle završetka vanrednog stanja, jasno ukazuju na slučajeve kršenja zabrane mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja tokom vanrednog stanja.

Tako Izveštaj međunarodnih organizacija<sup>345</sup> ne samo da govori o tome da se u vezi s uslovima života pritvorenika koji su držani u izolaciji u beogradskom Centralnom zatvoru može govoriti o ponižavajućem kažnjavanju ili postupanju koje nije u skladu sa članom 7 PGP, već navodi i da je delegacija čula navode ili videla indicije mučenja ili nečovečnog postupanja tokom pritvora u vezi s dva pritvorenika (Izveštaj međunarodnih organizacija, str. 5).

Medijski izveštaji i izjave međunarodnih zvaničnika posle posete međunarodne delegacije su u velikoj meri u srbijanskoj štampi interpretirani kao potvrda da nije bilo značajnijih kršenja ljudskih prava posebno zabrane mučenja tokom operacije „Sablja“. Prema Institutu za izveštavanje o ratu i miru (IWPR), šef misije OEBS u Srbiji i Crnoj Gori, Mauricio Masari, izjavio je 17. aprila da eksperti OEBS nisu zabeležili nijednu značajnu povredu prava ili naročito nepovoljne činjenice u vezi sa stanjem zatvorenika.<sup>346</sup> U svom izveštaju o navodnim slučajevima mučenja u Srbiji tokom akcije „Sablja“, Amnesty International (AI) je primetila da bez obzira na očigledno netačno prenošenje vesti, OEBS nije ništa učinio da ih javno demantuje.<sup>347</sup> Takođe, IWPR navodi da je moguće da je i sam Izveštaj međunarodnih organizacija bio rezultat kompromisa između raznih međunarodnih organizacija koje su bile uključene u njegovo pisanje, i da je moguće da su u izveštaju ublaženi stvarni uslovi koji su utvrđeni prilikom pritvora.<sup>348</sup>

Prema izveštaju IWPR loše postupanje s pritvorenicima je bilo rasprostranjeno. Navode se slučajevi teškog prebijanja i gušenja, kao i upotrebe elektro-šokova. Navodi iz ovog izveštaja kasnije su potvrđeni prilikom posete delegata AI Srbiji. U izveštaju ove organizacije navodi se da je mučenje široko upotrebljavano od strane policije, naročito u slučaju pritvorenika za koje se smatralo da su kriminalci relativno niskog ranga.<sup>349</sup> Osim navođenja niza slučajeva u kojima su pritvorenici bili teško pretučeni od strane policije, oba izveštaja govore i o upotrebi elektro-šokova.<sup>350</sup>

Tako je u slučaju Igora Gajića koji je bio uhapšen u Kruševcu 14. marta, policija upotrebljavala elektro-šokove. AI takođe navodi da je prema rečima advokata i žene bivšeg tužioca Milana Sarajlića, u njegovom slučaju policija upotrebljavala elektrošokove. Takođe upotrebljavano je i psihološko mučenje navodno tako što mu je prećeno da će mu ubiti ćerku.<sup>351</sup>

Prema navodima AI, delegacija međunarodnih organizacija napravila je dodatne posete 23. maja, 8. i 9. jula 2003, i našla da je otprilike 25 odsto intervjuisanih

---

<sup>345</sup> Vidi *supra* fusnotu 337.

<sup>346</sup> IWPR, Dragana Nikolić-Solomon i Gordana Igrić, *Serbia: Detainees Allege Torture*, 4. jun 2003.

<sup>347</sup> AI, *Serbia and Montenegro: Alleged torture during Operation Sabre* (AI Index: EUR 70/019/2003), str. 10.

<sup>348</sup> IWPR, *supra* fusnotu 345.

<sup>349</sup> Vidi Izveštaj AI, *supra* fusnotu 346, str. 4 i dalje.

<sup>350</sup> Vidi Izveštaj AI, str. 4 i 6, i IWPR, *supra* fusnotu 345.

<sup>351</sup> Vidi Izveštaj AI, str. 4–6.

prিতvorenika navelo da su bili podvrgnuti nečovečnom postupanju ili mučenju.<sup>352</sup> Dalje se navodi da su se svi slučajevi navodnog mučenja desili u policijskim stanicama, naročito u policijskoj stanici „29. novembar“ u Beogradu, ili u rukama policije u momentu hapšenja.<sup>353</sup> Delegacija međunarodnih organizacija nije bila informisana o slučajevima lošeg postupanja ili mučenja u beogradskom Centralnom zatvoru. Treba takođe primetiti, da izveštaj IWPR, kao i izveštaji AI, naročito izdvajaju policijsku antiterorističku jedinicu SAJ, kao povezanu s više slučajeva brutalnih prebijanja prilikom hapšenja.<sup>354</sup> Nažalost, reakcija srbijanskih vlasti na ove izveštaje bila je skoro u potpunosti negativna (Vesti B92, www.b92.net, 4. septembar). Generalni inspektor resora Javne bezbednosti srbijanske policije pukovnik, Srbišlav Randelović izjavio je da je izveštaj AI razmatran i da je utvrđeno „da nije bilo mučenja nad ovim pritvorenim“ (*Večernje novosti*, 11. septembar, str. 17).

1.2.4.3. Nezavisnost sudstva. – Pre, a naročito posle uvođenja vanrednog stanja, bilo je mnogo kritika od strane izvršne vlasti da pravosuđe ne vrši svoju funkciju. Predsednik administrativnog odbora Narodne skupštine Srbije, Boško Ristić, je 19. marta 2003. tražio da predsednica Vrhovnog suda Srbije Leposava Karamarković da ostavku. Istovremeno, Skupština je penzionisala 35 sudija i javnih tužilaca, među kojima i sedam sudija Vrhovnog suda Srbije. Ministar pravde Vladan Batić je kao razlog za tu meru naveo „neažurnost sudija“ (*Glas javnosti*, 20. mart, str. 7).

Nakon toga, 20. marta, predsednica Vrhovnog suda Srbije Leposava Karamarković podnela je ostavku, navodeći da nije u stanju da vrši svoju dužnost zbog velikih političkih i medijskih pritisaka. Povodom njene ostavke, Beogradski centar za ljudska prava je konstatovao da „njena nastojanja da sudstvo oslobodi nedostojnih sudija nisu podržali ni zakonodavna ni izvršna vlast, a ni mnoge njene nesolidarne kolege“ (Saopštenje Beogradskog centra, 21. mart). Odmah zatim, 21. marta, vršilac dužnosti predsednika Republike, na osnovu svojih ovlašćenja i odluke o proglašenju vanrednog stanja donela je naredbu kojom se za vršioca dužnosti predsednika Vrhovnog suda Srbije imenuje Sonja Brkić, predsednica Okružnog suda u Novom Sadu. Takođe, istom naredbom s dužnosti republičkog javnog tužioca privremeno je suspendovan Siniša Simić, a za vršioca dužnosti na ovu funkciju imenovan je Đorđe Ostojić. Posebno je značajno da su ovom naredbom predsednica Vrhovnog suda Srbije i republički javni tužilac ovlašćeni da suspenduju predsednike neposredno nižih sudova, odnosno javnih tužilaca i imenuju vršiocyte dužnosti (*Sl. glasnik RS*, br. 28/03). Potom je, 24. marta, imenovan novi vršilac dužnosti predsednika beogradskog Okružnog suda. Kada je 25. marta Rade Terzić, okružni javni tužilac u Beogradu, podneo ostavku, na njegovo mesto je već 27. marta imenovan vršilac dužnosti Nenad Ukropina.

### 1.3. Zaključak

Iako su mere odstupanja donete za vreme vanrednog stanja u Srbiji bile, opšte gledajući, u skladu s međunarodnim standardima, i legitimne sa stanovišta potrebe očuvanja demokratskog poretka u situaciji kada je akcijom organizovanog kriminala ubijen predsednik Vlade Srbije, u određenim elementima one nisu bile u skladu s međunarodnim standardima. To je posebno slučaj s policijskim pritvorom od 30 dana za

<sup>352</sup> *Id.*, str. 11.

<sup>353</sup> *Id.*

<sup>354</sup> *Id.*, str. 7.

koji nije bila predviđena sudska kontrola, čime je prekršeno pravo *habeas corpus*. Kao što se videlo, ovim propustom je stvorena mogućnost za kršenje prava na zabranu mučenja. Takođe nedostatak delotvornih pravnih lekova kojima bi se osporavala primena mera odstupanja u pojedinačnim slučajevima predstavlja veoma značajno kršenje međunarodnih standarda. U praksi, najznačajnije kršenje međunarodnih standarda bilo je u vezi sa zabranom mučenja, jer izveštaji nevladinih organizacija jasno pokazuju široku rasprostranjenost slučajeva kršenja zabrane mučenja. Takođe, smene najviših nosilaca pravosudnih funkcija u uslovima vanrednog stanja, iako same po sebi ne predstavljaju nedozvoljeno odstupanje od ljudskih prava, sigurno da su dovele u pitanje i oslabile princip vladavine prava, s dalekosežnim posledicama.

Može se zaključiti da su za vreme vanrednog stanja još više izražene one slabosti sistema zaštite ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori koje su već uočene u ranijim, pa i u ovom izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava, i koje predstavljaju hroničnu boljku. Naime, kršenje zabrane mučenja predstavlja stalni problem u praksi, i on je samo pojačan u uslovima vanrednog stanja, kada je policija dobila dodatna ovlašćenja i kada je nestalo sudske kontrole pritvora. Takođe, slabosti pravosudnog sistema, nepostojanje dovoljne nezavisnosti sudstva, i uticaj odnosno pritisak izvršnih organa na pravosuđe, samo su još više pojačani u uslovima vanrednog stanja. Iako motivacija državnih organa za uvođenje vanrednog stanja, kao i za uvođenje mera odstupanja od garantovanih ljudskih prava, nije ničim dovedeno u pitanje, pa su te mere nesumnjivo bile legitimne i potrebne u datoj situaciji, trebalo je da se obrati više pažnje na sprečavanje zloupotreba u tako osetljivoj situaciji kao što je vanredno stanje u kojoj izvršni organi imaju izuzetno velika ovlašćenja. Međutim, to se nije desilo. Čini se da će posledice ovoga ostati vidljive naročito tokom trajanja sudskih postupaka koji proizilaze iz vanrednog stanja, pre svega sudskog postupaka povodom ubistva premijera Zorana Đinđića, kao i drugih slučajeva koji su dobili svoj epilog tokom trajanja vanrednog stanja, kao što je slučaj Ivan Stambolić. Osnovno je pitanje kako će na ovim sudskim postupcima biti tretirani iskazi dati tokom policijskog pritvora za vreme vanrednog stanja, kao i kako će oslabljeno sudstvo biti u stanju da te sudske postupke vodi.

## 2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

### 2.1. Uvod

Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal)<sup>355</sup> osnovan je Rezolucijom 827 Saveta bezbednosti UN od 21. maja 1993. godine, da bi sudio licima odgovornim za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava na teritoriji bivše SFRJ od 1991. godine. Delatnost Haškog tribunala je bliže regulisana njegovim Statutom, koji čini sastavni deo Rezolucije 827, dok je sudski postupak uređen Pravilnikom o postupku i dokazivanju koji donose sudije Haškog tribunala. Sam Haški tribunal ima tri organizaciona i međusobno nezavisna dela – sudska veća, Tužioca i Sekretarijat (čl. 11 Statuta). Žalbeno veće Haškog tribunala odlučuje i po žalbama na presude Međunarodnog krivičnog tribunala za Ruandu. Tužilac Haškog tribunala je takođe služio kao tužilac Tribunala za Ruandu, ali su Rezolucijom br. 1503 Saveta bezbednosti te dve funkcije razdvojene. Istom rezolucijom Haški tribunal se poziva da svoj rad završi do 2010. godine. Haški tribunal i nacionalni sudovi imaju konkurentnu

<sup>355</sup> Za osnovne podatke o Haškom tribunalu i hronologiju vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000, 2001, 2002.*

nadležnost da sude za ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i genocid, mada Haški tribunal ima primat i može preuzeti predmet od domaćeg suda (čl. 9 Statuta). Osnovi krivične odgovornosti su po Statutu Haškog tribunala individualna i komandna odgovornost (čl. 7 Statuta). Pošto Haški tribunal ne poseduje svoje mehanizme prinude, države su dužne da saraduju s Haškim tribunalom, pre svega u obezbeđivanju prisustva okrivljenih lica i u prikupljanju dokaza (čl. 29 Statuta). Način i postupak saradnje s Haškim tribunalom su u Srbiji i Crnoj Gori regulisani posebnom Zakonom o saradnji.<sup>356</sup>

Predsednik Haškog tribunala je sudija Teodor Meron (*Theodor Meron*), dok je Rezolucijom br. 1504 na funkciju tužioca ponovo izabrana Karla Del Ponte. Od septembra 2001.godine Haški tribunal ima 1248 stalno zaposlena službenika iz 82 zemlje. Sudu je za 2002. i 2003. godinu odobren budžet od USD 223.169.800.<sup>357</sup> Tužilac Haškog tribunala je do sada optužio ukupno 139 lica. Do danas je rešeno 35 predmeta, u toku je 57 postupaka, dok je konačne presude do sada dobilo 20 lica. Postupak protiv 31 optuženog je u predraspravnoj fazi. U Pritvorskoj jedinici u Ševeningenu se do završetka rada na ovom izveštaju nalazilo 52 optuženih, dok je na slobodu privremeno, do početka suđenja, pušteno 7 lica koje su se dobrovoljno predale Haškom tribunalu. U bekstvu se i dalje nalazi 20 lica protiv kojih je podignuta optužnica. Izrečenu kaznu je izdržalo 7 lica, dok se 13 lica trenutno nalazi na izdržavanju kazne.<sup>358</sup>

U 2003. godini se Haškom tribunalu dobrovoljno predalo četvoro lica: Miroslav Radić, Milan Milutinović, Vojislav Šešelj i Željko Meakić. Bivši šef SDB Srbije Jovica Stanišić i njegov zamenik Franko Simatović uhapšeni su u akciji „Sablja“ koja je pokrenuta nakon ubistva premijera Srbije Zorana Đinđića. Iako su Stanišić i Simatović bili u zatvoru u vreme pokretanja optužnice, vlasti SCG su smatrali da su se Stanišić i Simatović predali i na osnovu toga su imali garantije države za privremeno puštanje na slobodu do početka suđenja, zato što su i pre svog hapšenja u akciji „Sablja“ oba okrivljena iskazali spremnost da se dobrovoljno predaju Haškom tribunalu u slučaju podizanja optužnice i zato što su samim hapšenjem po drugom osnovu bili sprečeni da se dobrovoljno predaju Haškom tribunalu. Vlasti u Srbiji su u 2003. uhapsile i predale Haškom tribunalu Veselina Šljivančanina i Vladimira Kovačevića.

## 2.2. Optužnice u 2003. godini

Limaj i drugi<sup>359</sup> (IT 03–66)

Protiv Fatmira Limaja (*Fatmir Limaj*), Haradina Balje (*Haradin Bala*), Isaka Musliua (*Isak Musliu*) i Agima Murtezija (*Agim Murtezi*) podignuta je optužnica 24. januara 2003. godine za zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja, međutim, 28. februara 2003. povučena je optužnica protiv Agima Murtezija. Fatmir Limaj zvani Ćeliku bio je jedan od komandanata u tzv. Oslobođilačkoj vojsci Kosova „OVK“ i na tom položaju bio je odgovoran za funkcionisanje zarobljeničkog logora

<sup>356</sup> Zakon o saradnji Srbije i Crne Gore s Međunarodnim tribunalom za krivično gonjenje lica odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava počinjena na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991. godine (*Sl. list SRJ*, br. 18/02; *Sl. list SCG*, br. 16/03).

<sup>357</sup> Vidi *Izveštaj 2002*, IV.2.1.

<sup>358</sup> Za podatke o Haškom tribunalu i predmetima – [www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).

<sup>359</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/limaj/limaj\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/limaj/limaj_main.htm).

„OVK“ u Lapušniku na Kosovu. Haradin Balja, zvani Šalja i Isak Musliu zvani Kergiz su bili pripadnici „OVK“ i komandanti/stražari u zarobljeničkom logoru Lapušnik. U devet tačaka optužnice Limaj i drugi se terete za zločin protiv čovečnosti, kršenje zakona i običaja ratovanja i ubistva. Kako se navodi u optužnici Fatmir Limaj je od maja 1998. do jula 1998, u opštinama Štimlje, Glogovac i Lipljan na Kosovu, pojedinačno i u dogovoru sa snagama „OVK“ pod svojom komandom i kontrolom planirao, podsticao, naredio, počinio ili na drugi način pomagao i podržavao planiranje, pripremanje ili izvršenje krivičnih dela zatvaranja i okrutnog postupanja nad srpskim i albanskim civilima. Sva tri optužena su uhapšena u februaru 2003. i predata Haškom tribunalu.

Vojislav Šešelj<sup>360</sup> (IT 03–67)

Vojislav Šešelj, predsednika Srpske radikalne stranke, protiv koga je optužnica podignuta 15. januara 2003. godine, doborvoljno se predao 24. februar 2003. Haškom tribunalu. Tužilaštvo ga tereti u osam tačaka za zločine protiv čovečnosti i u šest tačaka za kršenja zakona i običaja ratovanja zbog njegovog navodnog učešća u zajedničkom zločinačkom poduhvatu.

U optužnici se navodi da je udruženi zločinački poduhvat imao za cilj trajno i nasilno uklanjanje većine hrvatskog, muslimanskog i drugog nesrpskog stanovništva s oko trećine teritorije Hrvatske, velikog dela Bosne i Hercegovine i delova Vojvodine. U optužnici se navodi da je ovaj udruženi zločinački poduhvat nastao pre 1. avgusta 1991. godine i da je trajao najmanje do decembra 1995. godine, a da je Šešeljevo učešće trajalo do septembra 1993. godine, kada je došao u sukob sa Slobodanom Miloševićem.

Naser Orić<sup>361</sup> (IT 03–68)

Tužilaštvo je 28. marta podiglo optužnicu protiv Nasera Orića, komandanta 28. divizije 2. korpusa Armije BiH. Orić je optužen da je komandovao svim jedinicama koje su delovale u opštinama Srebrenica i Bratunac, a naročito u borbama na Rupovom Brdu 10. juna 1992, u Ratkovićima 21. i 27. juna 1992, u Ježestici 8. augusta 1992, Fakovićima 5. oktobra 1992, u Bjelovcu od 14. do 19. decembra 1992. i u Kravici 7. i 8. januara 1993, te svim jedinicama, uključujući jedinice vojne policije, koje su učestvovala u privođenju i zatvaranju lica srpske nacionalnosti u Srebrenici. Orić se u šest tačaka optužnice tereti za kršenje zakona i običaja ratovanja, ubistva i okrutno postupanje, bezobzirno razaranje gradova, sela i naselja, kao i pljačke javne ili privatne imovine. Uhapšen je 10. aprila 2003. godine.

Dragan Obrenović<sup>362</sup> (IT 02–60/2)

Dragan Obrenović, načelnik štaba i zamenik komandanta Prve zvrničke pešadijske brigade od decembra 1992. do novembra 1996. godine, optužen je 20. maja 2003. godine za zločine počinjene nad stanovništvom Srebrenice. Obrenović je sklopio s Tužilaštvom sporazum o izjašnjavanju o krivici. Izjasnio se krivim po tački 5 izmenjene optužnice koja ga tereti za progone i zločine protiv čovečnosti. Zbog priznanja,

---

<sup>360</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/seselj/seselj\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/seselj/seselj_main.htm).

<sup>361</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/oric/oric\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/oric/oric_main.htm).

<sup>362</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/obrenovic/obrenovic\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/obrenovic/obrenovic_main.htm).

Obrenović se više ne tereti za genocid. Optuženi je „bio svestan rasprostranjenih ili sistematskih nedela opisanih u optužnici“, ističe se u sporazumu. U optužnici se navodi da je u periodu od 14. jula do 1. novembra 1995. u Srebrenici ubijeno više od 7.000 bosanskih Muslimana. Dragan Obrenović je osuđen na 17 godina zatvora.

Momir Nikolić<sup>363</sup> (IT-02-60/1)

Momir Nikolić je bio kapetan prve klase Vojska Republike Srpske Prve lake pešadijske brigade u Bratuncu od 11. jula 1995. do 1. novembra 1995, na dužnosti pomoćnika komandanta za bezbednost i obaveštajne poslove. Nikolić se potvrdno izjasnio o krivici po jednoj tački optužnice koja ga tereti za progone na političkoj, rasnoj ili verskoj osnovi kao zločin protiv čovečnosti. Tužilaštvo je povuklo optužbe za genocid, odnosno saučesništvo u genocidu i ubistvo kao kršenje zakona i običaja ratovanja.

Tokom 2003. godine počelo je suđenje grupi bivših oficira snaga bosanskih Srba,<sup>364</sup> optuženih za zločine u Srebrenici u julu 1995. Četvrti optuženi, bivši pomoćnik komandanta za bezbednost i obaveštajne poslove u Bratunačkoj brigadi, Momir Nikolić je izuzet iz postupka, nakon što je na osnovu nagodbe s Tužilaštvom priznao krivicu za progon kao zločin protiv čovečnosti. Momira Nikolića je na osnovu priznanja krivice Pretresno veće osudilo na 27 godina zatvora.

Jovica Stanišić i Franko Simatović<sup>365</sup> (IT 03-69)

Prvog maja 2003. podignuta je optužnica protiv Jovice Stanišića, bivšeg načelnika Resora državne bezbednosti MUP Srbije i Franka Simatovića, bivšeg komandanta Jedinice za specijalne operacije MUP Srbije (Crvene beretke). Optužnica Stanišića i Simatovića tereti za učešće u zajedničkom zločinačkom poduhvatu tokom koga su, u periodu od 1991. do 1995. u Bosni i Hrvatskoj, počinjeni zločini protiv čovečnosti (progon i ubistva Muslimana i Hrvata) i kršenje zakona i običaja rata.

Nebojša Pavković i drugi<sup>366</sup> (IT-03-70)

Tužilaštvo Haškog tribunala otvorilo je 20. oktobra 2003. godine optužnice protiv generala VJ Nebojše Pavkovića i Vladimira Lazarevića i policijskih generala Sretena Lukića i Vlastimira Đorđevića.

General Lukić se trenutno nalazi na mestu pomoćnika ministra unutrašnjih poslova Srbije i načelnika Resora javne bezbednosti. Generali Pavković, Lazarević i Lukić žive u Beogradu, a penzionisani policijski general Đorđević je, nakon demokratskih promena u Srbiji 5. oktobra 2000, nestao i pretpostavlja se da živi u Rusiji.

General Pavković je u vreme rata na Kosovu bio komandant Treće armije VJ, general Lazarević komandant Prištinskog korpusa VJ, general Lukić komandant štaba

---

<sup>363</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/momir\\_nikolic/mnikolic\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/momir_nikolic/mnikolic_main.htm).

<sup>364</sup> Predmet *Blagojević i drugi*, IT-02-53.

<sup>365</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/stanisis/stanisis\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/stanisis/stanisis_main.htm).

<sup>366</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/pavkovic/pavkovic\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/pavkovic/pavkovic_main.htm).

policije na Kosovu, a general Đorđević pomoćnik ministra unutrašnjih poslova i načelnik Resora javne bezbednosti MUP Srbije.

Pavković, Lazarević, Lukić i Đorđević su u pet tačaka optuženi za zločine protiv čovečnosti nad kosovskim Albancima i kršenje zakona i običaja ratovanja, tokom sukoba na Kosovu, u proleće i leto 1999. godine. Optužnica im na osnovu direktne i komandne odgovornosti stavlja na teret „nasilno premeštanje i deportaciju oko 800.000 albanskih civila“, „ubistvo stotina albanskih civila koja su počinile snage SRJ i Srbije“, „seksualne napade pripadnika snaga SRJ i Srbije na kosovske Albance, naročito na žene“ i „nasumično uništavanje albanskih verskih objekata“.

Generalima Pavkoviću, Lazareviću, Lukiću i Đorđeviću prva tačka optužnice stavlja na teret deportaciju albanskog stanovništva, kao zločin protiv čovečnosti, a druga tačka ih tereti za druga nehumana dela, odnosno nasilno premeštanje stanovništva, kao zločin protiv čovečnosti. U trećoj i četvrtoj tački, oni su optuženi za ubistva, što je kvalifikovano kao zločin protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja. Poslednja tačka optužnice tereti ih za progon Albanaca na političkoj, rasnoj i verskoj osnovi, kao zločin protiv čovečnosti.

U optužnici se ističe da su snage SRJ i Srbije, od 1. januara do 20. juna 1999. sprovele akciju nasilne deportacije približno 800.000 Albanaca, „postupajući po uputstvima, uz ohrabrenje i podršku generala Pavkovića, Lazarevića, Lukića i Đorđevića, ali i Slobodana Miloševića, Milana Milutinovića, Nikole Šainovića, Dragoljuba Ojdanića i Vlajka Stojiljkovića“. „Širom Kosova, snage SRJ i Srbije sistematski su granatirale gradove i sela, spaljivale kuće i farme, uništavale kulturne i verske institucije kosovskih Albanaca, ubijale albanske civile i seksualno napadale albanske žene“, piše u optužnici. Takođe se navodi da su jugoslovenske i srpske snage počinile više masovnih ubistava kosovskih Albanaca, uključujući ubistvo 45 meštana sela Račak, 15. januara 1999, smrt oko 80 civila u Beloj Crkvi, streljanje i spaljivanje 105 muškaraca i dečaka u Maloj Kruži, u martu iste godine i ubistvo najmanje 44 civila u kafiću u Suvoj Reci, čija su tela kasnije pronađena u masovnoj grobnici u Batajnici kod Beograda. U optužnici je naveden spisak albanskih civila koje su ubile srpske i jugoslovenske snage pod komandom generala Pavkovića, Lazarevića, Lukića i Đorđevića.

Milan Babić<sup>367</sup> (IT-03-72)

Protiv Milana Babića je podignuta optužnica 17. novembra 2003. godine. U optužnici se navodi da je Milan Babić bio predsednik Republike Srpske Krajine (RSK) od 19. decembra 1991. do 15. februara 1992, nakon čega je u aprilu 1994. postao ministar inostranih poslova u Vladi RSK. U julu 1995. izabran je za predsednika vlade RSK, a na tom položaju je ostao do početka avgusta 1995, kada je tokom hrvatske ofanzive poznate pod nazivom operacija „Oluja“ celokupno rukovodstvo RSK, uključujući i Milana Babića, pobešlo iz RSK. U optužnici se navodi da je Milan Babić bio učesnik udruženog zločinačkog poduhvata koji je započeo najkasnije 1. avgusta 1991. i trajao najmanje do juna 1992. Svrha mu je bila da se veći deo hrvatskog i drugog nesrpskog stanovništva prisilno i trajno ukloni s približno jedne trećine teritorije Republike Hrvatske, kako bi ta teritorija postala deo nove države pod srpskom

---

<sup>367</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/cases/babic/babic\\_main.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/babic/babic_main.htm).

dominacijom, i to putem činjenja zločina kojim se krše odredbe članova 3 i 5 Statuta Haškog tribunala. Prema optužnici, Milan Babić je individualno odgovoran za zločine za koje se tereti shodno članovima 3, 5 i 7(1) Statuta Haškog tribunala. Tereti se za zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. Milan Babić se prvi put pojavio pred sudom 26. novembra 2003. godine.

### 2.3. Presude u 2003. godini<sup>368</sup>

#### Biljana Plavšić

Pretno veće Haškog tribunala osudilo je Biljanu Plavšić na 11 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti počinjenih tokom rata u BiH. Kaznu izdržava u Švedskoj.

Haški tribunal je protiv Biljane Plavšić podigao optužnicu 7. aprila 2000. godine, kojom je teretio za genocid, zločine protiv čovečnosti, kršenje zakona i običaja rata i teške povrede Ženevskih konvencija. Biljana Plavšić je sklopila sporazum o izjašnjanju o krivici s Tužilaštvom, koje je povuklo optužbe za genocid. Početkom oktobra prošle godine, ona je priznala krivicu i izrazila kajanje zbog progona na rasnoj i verskoj osnovi. Sudsko veće veruje da priznanje krivice i prihvatanje odgovornosti Biljane Plavšić „treba da doprinese pomirenju u BiH i celom regionu“. Pri odmeravanju kazne, Sudsko veće je uzelo u obzir otežavajuće i olakšavajuće okolnosti. Kao otežavajuće su navedeni: rukovodeći položaj optužene, ranjivost žrtava i izopačenost zločina nad žrtvama. Sudsko veće je ocenilo da Plavšićeva nije bila „u redovima najvišeg rukovodstva“, da nije bila „začetnik plana“ zločina u čijem je sprovođenju imala manju ulogu od drugih. Olakšavajućih okolnosti bilo je više: potvrdno izjasnjenje o krivici, dobrovoljna predaja, ponašanje nakon sukoba i životna dob.

#### Kupreškić i drugi

Prema presudi žalbenog veća u predmetu *Kupreškić i drugi*, Zoran Kupreškić, Mirjan Kupreškić i Vlatko Kupreškić se oslobađaju krivice, osuđujuće presude se poništavaju i oni su pušteni na slobodu. Dragu Josipoviću je žalba optuženika delimično usvojena i kazna mu je smanjena s 15 na 12 godina zatvora, a Vladimiru Šantiću je smanjena kazna s 25 na 18 godina zatvora. Ovaj predmet je jedan od nekoliko koji se bave masakrom bosansko-muslimanskog stanovništva Ahmića, maloga sela u središnjoj Bosni, koje su tokom 1993. napale snage bosanskih Hrvata.

#### Čelebići

Prema presudi po žalbi Zdravka Mucića, Hazima Delića i Esada Landže, Žalbeno veće je potvrdilo njihove kazne, i to 9 godina Muciću, 18 godina Deliću i 15 godina zatvora Landži. Njih trojica su 2001. godine proglašeni krivim po optužbama da su, jedan u svojstvu komandanta, drugi zamenika komandanta, a treći stražara u logoru Čelebići u srednjoj Bosni i Hercegovini, odgovorni za lišavanje života, mučenje, seksualno zlostavljanje, premlaćivanje i podvrgavanje, na druge načine okrutnom i nečovečnom postupanju prema zatvorenicima u tom logoru.

---

<sup>368</sup> Presude Haškog tribunala se mogu naći na [www.un.org/icty/bhs/icty/glance/judgements.htm](http://www.un.org/icty/bhs/icty/glance/judgements.htm).

### Milomir Stakić „Prijedor“

Milomir Stakić je bio optužen za genocid, saučesništvo u genocidu, ubistvo kao zločin protiv čovečnosti, ubistva, istrebljenje, progone, deportaciju i druga nehumana dela u vezi s događajima u opštini Prijedor koji su se desili između 30. aprila i 30. septembra 1992. godine. Osuđen je za istrebljenje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti. Mada je Stakić oslobođen optužbi za genocid, on je prvo osuđeno lice kome je Haški tribunal izrekao najtežu kaznu propisanu Statutom – doživotni zatvor. Trenutno teče postupak po žalbi.

### Mladen Naletilić „Tuta“ i Vinko Martinović „Štela“

Mladen Naletilić je proglašen krivim po osam tačaka optužnice za zločine protiv čovečnosti (progone na političkoj, rasnoj i verskoj osnovi; mučenje), za kršenja zakona i običaja ratovanja i za kršenja Ženevskih konvencija, zbog čega je osuđen na kaznu od 20 godina zatvora dok je Vinko Martinović proglašen krivim po devet tačaka za zločine protiv čovečnosti (progone na političkoj, rasnoj i verskoj osnovi; nečovečno postupanje; ubistvo), za kršenja zakona i običaja ratovanja i za kršenja Ženevskih konvencija i osuđen je na kaznu od 18 godina zatvora, sve za krivična dela progona, ubistva, nehumanog postupanja i pljačke bosanskih Muslimana u Mostaru i njegovoj okolini.

### Momir Nikolić

Okrivljeni Momir Nikolić je na osnovu sporazuma s Tužilaštvom priznao krivicu za progon kao zločin protiv čovečnosti, izvršen u Srebrenici, Potočarima, Bratuncu i Zvorniku u julu 1995. godine, kada je ukupno ubijeno više od 7.000 ljudi. Pretresno veće je prihvatilo priznanje krivice i 2. decembra 2003. osudilo Momira Nikolića na 27 godina zatvora, ne prihvativši predloge o kazni ni odbrane ni tužioca. Kao okolnosti odlučujuće pri odmeravanju raspona kazne veće je naglasilo to što je Momir Nikolić bio sastavni deo implementacije plana masovnog ubijanja u Srebrenici, kao i da je učestvovao u uništavanju ključnih dokaza, tako što je koordinirao rad u otkopavanju i ponovnom zakopavanju tela žrtava. Veće je uzelo u obzir priznanje krivice okrivljenog Nikolića kao i njegovu saradnju s Tužilaštvom, ali je ocenilo da njegova saradnja, kao i njegovo kajanje, nisu bili iskreni i potpuni.

### Stanislav Galić

Stanislav Galić, nekadašnji komandant sarajevsko-romanijskog korpusa Vojske Republike Srpske osuđen je 5. decembra 2003. na 20 godina zatvora, za zločine sprovođenja terora i namernih napada na civilno stanovništvo Sarajeva (kršenje zakona i običaja rata i zločine protiv čovečnosti) u toku trajanja opsade tog grada. Presuda je doneta većinom glasova, uz izdvojeno mišljenje sudije Nieto-Navie (*Nieto-Navie*), koji je smatrao da individualna krivična odgovornost okrivljenog kao naredbodavca nije dokazana van svake razumne sumnje, te da bi ga on osudio po komandnoj odgovornosti, jer je znao ili morao znati za vršenje zločina čak i ako ih on sam nije naredio, i to na 10 godina zatvora.

### Dragan Obrenović

Okrivljeni Dragan Obrenović je 10. decembra 2003. osuđen na 17 godina zatvora, na osnovu priznanja krivice posle sporazuma okrivljenog s Tužilaštvom, za njegovo učešće u progonu kao zločinu protiv čovečnosti, učinjenom nakon pada srebreničke enklave u julu 1995. godine. Veće je saradnju Dragana Obrenovića ocenilo kao bezrezervnu i безусловnu a njegovo kajanje iskrenim. Izrečena kazna je u skladu s preporukom Tužilaštva (15–20 godina). Na osnovu sporazuma s Tužilaštvom, Obrenović je svedočio na suđenjima Vidoju Blagojeviću i Draganu Jokiću.

#### 2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću

Kao što se i očekivalo, tokom 2003. godine najveću pažnju je i dalje privlačilo suđenje bivšem predsedniku SRJ Slobodanu Miloševiću. Tokom cele godine pretresi su više puta bili odlagani zbog bolesti optuženog.

Između ostalih, kao svedoci tužilaštva, saslušani su Petra Kristea, bivši ministar odbrane Hrvatske, Aleksandar Vasiljević, bivši šef kontraobaveštajne službe JNA, Dragan Vasiljković poznatiji kao kapetan Dragan, Helena Ranta, šef tima patologa EU, Milan Kučan, bivši predsednik Slovenije, Zoran Lilić, bivši predsednik SRJ, Dražen Erdemović, lord Dejvid Oven (*David Owen*), bivši mirovni posrednik EU, Borisav Jović, bivši predsednik Predsedništva SFRJ, itd.

Sudsko veće Haškog tribunala saopštilo je 18. septembra da će Slobodan Milošević imati tri meseca da se pripremi za odbranu, nakon što optužba ove jeseni završi svoj dokazni postupak. Na ovu odluku su *amici curiae* uložili žalbu Žalbenom veću Haškog tribunala, tražeći da se optuženom da duže vreme za pripremu odbrane. Do završetka rada na ovom izveštaju Žalbeno veće nije donelo odluku po ovom pitanju. Pretresno veće je naložilo Sekretarijatu Haškog tribunala da Miloševiću omogući da se sa svedocima sastaje i dokumenta proučava u posebnim prostorijama u pritvoru koje neće biti nadzirane. Pretresno veće je 23. oktobra donelo nalog kojim se dr Branko Rakić, docent Pravnog fakulteta u Beogradu, imenuje za pravnog saradnika optuženog, uz dosadašnje Zdenka Tomanovića i Dragoslava Ognjanovića. Takođe, Pretresno veće je proširilo ulogu u postupku koju imaju *amici curiae*, pre svega zbog lošeg zdravlja optuženog. Završetkom dokazivanja optužbe, advokat Branislav Tapušковиć prestaje da bude *amicus curiae* u ovom postupku i na njegovo mesto dolazi Džilijan Higin (Gillian Higgins), a kao *amici* ostaju Stiven Kej (*Steven Kay*) i Timoti Mekormak (*Timothy McCormak*).

#### 2.5. Saradnja Srbije i Crne Gore s Haškim tribunalom

Skupština SRJ usvojila je početkom aprila 2002. Zakon o saradnji SRJ s Haškim tribunalom koji je stupio na snagu 12. aprila 2002. godine (*Sl. list SRJ*, br. 18/02). Po rečima samog zakonodavca smisao zakona je da uredi saradnju s Haškim tribunalom na osnovu kojeg će nadležni organi republika članica odlučivati o ustupanju krivičnog postupka i predaji optuženih ovom Haškom tribunalu (čl 1, st. 1). SRJ će poštovati i izvršavati sudske odluke Haškog tribunala i ukazivati mu pravnu pomoć (čl. 1, st. 2).

Zakonom je predviđeno i uspostavljanje Nacionalnog saveta za saradnju s Haškim tribunalom, koji je i ustanovljen odlukom Savezne vlade (*Sl. list SR*, br. 20/02). Posao Nacionalnog saveta je da se bavi određenim vidovima saradnje, a naročito „u pogledu

statusa okrivljenih, pružanja pomoći njihovim porodicama, položaja svedoka, pristupa arhivskoj građi i drugim pitanjima od značaja za ostvarivanje saradnje“ (čl. 7).

Posebno je važan član 18 Zakona koji govori o predaji okrivljenih. Naime, kaže se, između ostalog, da se ovaj član odnosi na sva lica optužena pred Haškim tribunalom koja se zateknu na teritoriji SRJ, bez obzira na njihova prava i privilegije koje proističu iz njihove državne, političke, javne ili službene dužnosti. U postupku za predaju okrivljeni mora imati branioca (čl. 20, st. 1). Okrivljenom čija se predaja traži istražni sudija odrediće pritvor, odnosno preduzeće druge mere za obezbeđenje njegovog prisustva (čl. 21, st. 1).

Najviše sporenja izazvao je član 39 ovog zakona po kome je primena odredaba Zakona bila ograničena samo na jugoslovenske državljane protiv kojih je optužnica podignuta i potvrđena do dana stupanja na snagu samog zakona, dok bi svim ostalim slučajevima sudili jugoslovenski sudovi. Na ovaj član je ukazao i predsednik Haškog tribunala u svom obraćanju Savetu bezbednosti UN kao na nepoštovanje međunarodnih obaveza SRJ. Izmene Zakona o saradnji s Haškim tribunalom, kojima je član 39 brisan iz Zakona, stupile su na snagu 16. aprila 2003. (*Sl. list SCG*, br. 16/03). Time je sam Zakon usklađen s Ustavnom poveljom Srbije i Crne Gore. Sada će sva lica protiv kojih je podignuta optužnica pred Haškim tribunalom biti predata ovom sudu, nezavisno od vremena kada je optužnica podignuta i potvrđena od strane ovog suda, ukoliko Haški tribunal ne ustupi predmet domaćem pravosuđu.

Najnovije izmene predviđaju još jednu novinu, sadržanu u članu 11. Naime, sem svedoka, dužnosti čuvanja državne, vojne ili službene tajne oslobađaju se i osumnjičeni. O tome odlučuju Savet ministara, odnosno vlada države članice. Inače, Savet ministara odlučuje i o dostavljanju spisa koji se odnose na državnu, vojnu ili službenu tajnu.

Poslove koje je do usvajanja izmena obavljalo Ministarstvo pravde, poput prijema zahteva Haškog tribunala, zatim njegovog prosleđivanja nadležnim organima na dalje postupanje, kao i donošenje rešenja o ustupanju krivičnog postupka Međunarodnom krivičnom tribunalu, sada preuzima Ministarstvo spoljnih poslova. Poslove vezane za predaju okrivljenih Haškom tribunalu, posle završene sudske faze postupka, sada obavlja Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

Tokom 2003. godine smenjivale su se pozitivne i negativne ocene na račun saradnje vlasti SCG s Haškim tribunalom. U svojim posetama Beogradu glavni tužilac Haškog tribunala je više puta ponovila da je saradnja nedovoljna, dok su domaći zvaničnici isticali da je saradnja na znatno višem nivou nego što je bilo ranije. Glavni problem ipak predstavlja neizručivanje pojedinih optuženih, posebno Ratka Mladića. Ambasador SAD zadužen za pitanja ratnih zločina Pjer-Rišar Prosper (*Pierre-Richard Prosper*) upozorio je da SRJ rizikuje da ostane bez ekonomske pomoći Vašingtona posle 31. marta ove godine ako Haškom tribunalu ne izruči optužene za ratne zločine, među kojima i bivšeg komandanta Vojske Republike Srpske Ratka Mladića.<sup>369</sup>

„Srbija i Crna Gora, Republika Srpska i Hrvatska nakon rasprave u Savetu bezbednosti UN o radu Haškog suda mogu očekivati pojačani pritisak Evropske unije“, izjavila je glavni haški tužilac Karla del Ponte. „Na koji će način biti vršeni ti pritisci na

---

<sup>369</sup> Vidi *Danas*, od 3. januara, str. 2.

zemlje od kojih se traži puna saradnja nije moj problem“, rekla je Del Ponte za zagrebački *Jutarnji list* sredinom prethodne godine. Neposredno pre toga srpski premijer Zoran Živković izjavio je za sarajevski *Dnevni avaz* da „onoga trenutka kada bude lociran, Ratko Mladić će biti uhapšen i izručen Hagu“. On je dodao da Ratko Mladić u protekle dve godine nije uhapšen iz dva razloga: prvi je da on nije na teritoriji Srbije, a drugi da se tako dobro krije da ga je nemoguće pronaći.

Glavni tužilac Haškog tribunala Karla del Ponte optužila je 10. oktobra 2003. vlasti u Beogradu da ne saraduju dovoljno s Haškim tribunalom, pred Savetom bezbednosti UN. „Na suđenju Miloševiću, kao i na drugim, osećam volju vlasti da sačuvaju ključne dokumente koji bi mogli da pruže dokaz o uključenosti nekadašnjih vlasti u Beogradu u zločine počinjene u Bosni i Hercegovini“ izjavila je del Ponte. Na sednici Saveta bezbednosti kome je podnela izveštaj o radu Tužilaštva u Hagu, ona je dodala da ima razloga da veruje da „od 17 begunaca koji su još na slobodi“, „mnogo više od polovine, a među njima i Ratko Mladić, boravi u Srbiji i Crnoj Gori“. Vlada SCG je u odgovoru na ovu kritiku rekla da su Haškom tribunalu izručeni bivši šef države, bivši šef državne bezbednosti i nekoliko oficira Vojske SCG, kao i da su ukinute zakonske smetnje za saradnju s Haškim tribunalom, i da se to nikako ne može okarakterisati kao loša saradnja. Del Ponte je kritikovala i Republiku Srpsku čije vlasti, kako je kazala, „nisu ni locirale niti uhapsile nijednog od optuženih begunaca.“<sup>370</sup>

Tokom leta srpski ministar pravde Vladan Batić pismom je obavestio glavnog tužioca Haškog tribunala Karlu del Ponte o spremnosti Ministarstva da pruži dokaze o zločinima protiv srpskih civila na Kosovu i Metohiji, otete i nestale dece nealbanske nacionalnosti prema evidenciji Komiteta za prikupljanje podataka o izvršenim zločinima protiv čovečnosti i međunarodnog prava s dokazima za svaki od tih zločina i upitao zašto Haški tribunal nije pokrenuo istragu. „Dokazni materijal kojim se ukazuje na terorističko delovanje „OVK“ dostavljen Vam je oktobra 2001. Protiv čelnika „OVK“ nije još uvek podignuta nijedna optužnica. Zašto? Ako je odgovornost nadređenih ili tzv. 'komandna odgovornost' već ustanovljena i vrlo često primenjivana na optužene srpske nacionalnosti, kako to da po istim principima još uvek niste optužili Tačija, Čekua, Hajradinaja i druge,“ navodi se u Batićevom pismu.<sup>371</sup> Nekoliko meseci kasnije Vladan Batić susreo se s Karlom del Ponte s kojom je razgovarao o saradnji Srbije s Tužilaštvom u Hagu. Batić je ranije najavljivao da će Del Ponteovoj predati nove dokaze o zločinima „OVK“ nad Srbima i drugim nealbancima počinjenim tokom sukoba na Kosovu 1998–99. On je izjavljivao i da očekuje da će zauzvrat dobiti materijale haškog Tužilaštva o finansijskim zloupotrebama vlasti Slobodana Miloševića tokom prodaje dela Telekoma italijanskoj državnoj kompaniji. Pitanje neoptuženja Albanaca predstavlja jedan vrlo ozbiljan problem, ali Vladan Batić na tome insistira pre svega zbog političke promocije.

Po navodima tužioca, jedan od glavnih problema u saradnji SCG s Haškim tribunalom je izbegavanje vlasti u Beogradu da Tužilaštvu predaju dokumenta od važnosti za krivično gonjenje okrivljenih pred Haškim tribunalom, a pre svega za slučaj Slobodana Miloševića. Tužilac je tražio od Pretresnog veća da obavezujućim nalogom, na osnovu pravila 54 *bis* Pravilnika o proceduri i dokazivanju, naredi Vladi SCG da tražena dokumenta preda. Kako je Haški tribunal ustanovljen na osnovu Glave VII

<sup>370</sup> Vidi na [www.un.org/News/Press/docs/2003/sc7889.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sc7889.doc.htm).

<sup>371</sup> Vidi na [www.pcnen.cg.yu/vijesti](http://www.pcnen.cg.yu/vijesti), 15. avgust.

Povelje o ljudskim pravima UN, on ima jedinstvena ovlašćenja da izdaje naloge suverenim državama koje one moraju izvršiti. Pravilo 54 *bis* predviđa uslove pod kojima veće Haškog tribunala može izdati jedan ovakav nalog – dovoljna specificiranost dokumenata (dakle, zahetev kojim se traži potpun pristup arhivama bilo koje države, ili kojim se zahteva jedna neodređena grupa dokumenata nije dozvoljen), njihova relevantnost za predmet u toku, i prethodni razumni pokušaj podnosioca zahteva da dokumenta dobije od same države. Država može podneti prigovor na zahtev koji ispunjava prethodne formalne uslove, ako bi predaja dokumenata Haškom tribunalu škodila njenim nacionalnim bezbednosnim interesima. Na veću je da pravično proceni srazmeru interesa države i interesa pravde u tom konkretnom slučaju. U svakom slučaju, pri samom izvođenju dokaza mora se voditi računa o bezbednosnim interesima države – tako što će se javnost isključiti sa sednice i što će se dokumenti odmah posle izvođenja dokaza vratiti državi i sl.<sup>372</sup>

Pretno veće u slučaju Milošević je do sada izdalo jedanaest odluka po pravilu 54 *bis*, rešavajući po zahtevima Tužilaštva, usmerenih pre svega na dokumenta Vrhovnog saveta odbrane SRJ. Veće je između ostalog naložilo Vladi SCG da preda Tužilaštvu stenografske beleške sa sednica Vrhovnog saveta odbrane, vojnu doktrinu i neke dokumente Generalštaba, dok je odbilo zahtev Tužilaštva da mu se omogući neograničen pristup državnim arhivama.

## 2.6. Pravni problemi u radu Haškog tribunala

### 2.6.1. Pritvor

Kroz razvoj prava ljudskih prava ustanovljeni su minimalni standardi pravnog regulisanja pritvora u dve osnovne oblasti – uslovima izdržavanja i uslovima određivanja pritvora. Dok se Haškom tribunalu može vrlo malo zameriti u prvoj oblasti – naime, uslovi u Pritvorskoj jedinici Haškog tribunala su krajnje civilizovani, pogotovo u poređenju s uslovima u zemljama bivše SFRJ – dotle se u oblasti određivanja i trajanja pritvora javljaju određeni problemi s aspekta zaštite ljudskih prava pritvorenika.

Pritvor u modernom pravu nije kazna, već preventivna mera obezbeđenja prisustva okrivljenog na samom suđenju. Za određivanje pritvora u kontinentalnom pravu nije dovoljno da postoji osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se tereti, već je neophodno i postojanje nekih dodatnih uslova, kao što su npr. opasnost od bekstva, ili pokušaj okrivljenog da sakrije ili uništi dokaze ili tragove krivičnog dela ili osobite okolnosti koje pokazuju da će okrivljeni ponoviti ili dovršiti pokušano krivično delo. Sama osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo ne može biti dovoljan razlog za obavezni pritvor prosto zato što se njegova nevinost pretpostavlja sve do pravosnažnog okončanja krivičnog postupka. U pravu SCG obavezni pritvor se određuje licu za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo za koje se može izreći kazna od 40 godina zatvora, osim ako se radi o slučaju za koji zakon propisuje mogućnost izricanja blaže kazne. Ovakva odredba nije u skladu sa

---

<sup>372</sup> O interesima nacionalne bezbednosti kao osnovu odbijanja pružanja dokaza od strane države prvi put je odlučivano u slučaju *Blaškić*; vidi odluku Žalbenog veća na [www.un.org/icty/bhs/cases/blaskic/documents/decisions/appch/bla-dec971029b.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/blaskic/documents/decisions/appch/bla-dec971029b.htm).

standardima SE ustanovljenim praksom Evropskog suda.<sup>373</sup> Na sudiji u konkretnom slučaju je da proceni da li takve okolnosti postoje, odn. da li će se pritvor odrediti ili ne.

Baš zbog pretpostavke nevinosti pritvor mora biti supsidijerna mera, koja se mora ukinuti ako postoji neka druga mera koja pruža dovoljne garantije za tok krivičnog postupka (kao jemstvo odn. kaucija), koja je neophodna za vođenje krivičnog postupka, koja je ograničenog trajanja – u pravu Srbije i Crne Gore pritvor može trajati najduže šest meseci u istražnom postupku, dve godine u prvostepenom postupku a najduže jednu godinu u postupku po žalbi. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi po članu 5 EKPS zauzeo fleksibilniji stav (pre svega zbog različitih zakonskih rešenja u evropskim zemljama), po kome trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraću moguću meru, u zavisnosti od okolnosti i složenosti svakog konkretnog slučaja, od ponašanja okrivljenog i od ponašanja nadležnih vlasti, ali pritvor nikada ne može biti automatski, obavezan, i uvek ga mora odrediti sudija.

Nasuprot tome, pritvor je u pravu Haškog tribunala regulisan na potpuno drugačiji način. Naime, Pravilnik o proceduri i dokazivanju propisuje da će „po dolasku u sedište Haškog tribunala, okrivljeni biti pritvoren u objektu koji obezbedi zemlja domaćin“ (pravilo 64), a da okrivljeni može biti privremeno pušten na slobodu do početka suđenja, ukoliko sam okrivljeni i država u koju on traži da bude pušten obezbede dovoljne garantije (pravilo 65). Dakle, pritvor je obavezan, on se određuje samim Pravilnikom. Mada će pretpretresni sudija doneti odluku o pritvoru čim se okrivljeni prvi put pojavi pred sudom, on ne može da takvu odluku ne donese, on uopšte ne procenjuje da li postoji opasnost od bekstva ili neki drugi razlog za pritvor, već je obavezan pravilom 64 Pravilnika da odluku o pritvoru donese u svakom slučaju, bez obzira na okolnosti tog pojedinačnog slučaja, bez obzira na to da li je okrivljeni uhapšen ili se dobrovoljno predao, i bez obzira na to u koliko je vremena prošlo od obelodanjivanja optužnice do predaje okrivljenog. Okrivljeni je taj koji mora da uveri sudiju da neće pobeći, umesto da tužilac dokazuje da takva opasnost od bekstva postoji. Nikakva vremenska ograničenja trajanja pritvora nisu propisana. Nije dozvoljena odbrana sa slobode – čak i onaj okrivljeni koji je privremeno pušten na slobodu mora da bude u pritvoru dok traje njegovo suđenje.

Da je ovakav režim pritvora deo bilo kog nacionalnog pravnog sistema, teško bi se za taj pravni sistem moglo reći da u potpunosti poštuje ljudskih prava pritvorenih. Ipak, činjenica da je Haški tribunal međunarodni sud donekle menja takvu procenu. Nacionalna zakonodavstva mogu sebi da priušte veliku zaštitu ljudskih prava okrivljenih u pogledu određivanja pritvora samo zato što imaju druge instrumente kojima će obezbediti prisustvo okrivljenog na suđenju – pre svega policiju i druge mehanizme prinude. Haški tribunal nema nikakve mehanizme prinude na raspolaganju i u potpunosti zavisi od država u pogledu hapšenja okrivljenih lica. Veliki broj okrivljenih je uhapšen tek posle dugogodišnje potrage; mnogi okrivljeni uživaju veliku podršku lokalnog stanovništva i relativno se lako skrivaju; mnoge države su neodlučne u potrazi i hapšenju optuženih iz unutrašnjih, političkih razloga. Sama priroda Haškog tribunala, zločina za koje je nadležan, profila, značaja i lične moći mnogih opuženih i instrumenata koji su Haškom tribunalu na raspolaganju nalaže da režim pritvora u pravu Haškog tribunala nužno mora biti restriktivniji od nacionalnih zakonodavstava. Ali to ne opravdava neke ozbiljne nedostatke, kao što je nepostojanje vremenskih ograničenja

---

<sup>373</sup> Vidi I.4.5.

trajanja pritvora. Statistika pokazuje preveliku restriktivnost režima pritvora u Haškom tribunalu – trenutno se u pritvoru nalaze 54 osobe, od kojih se čak 22 dobrovoljno predalo. Na slobodu je privremeno pušteno samo 5 okrivljenih.<sup>374</sup> Dok je u nacionalnim pravnim sistemima sloboda pravilo a pritvor izuzetak, u Haškom tribunalu je potpuno obrnut slučaj, i to ne samo u pogledu statistike i prakse, već i u pogledu pravnih pravila.

Najveći problem sa stanovišta ljudskih prava pritvorenih je ipak predugo trajanje pritvora, a za to je najbolja ilustracija slučaj Krajišnik. Momčilo Krajišnik je uhapšen i pritvoren 3. aprila 2000. a da mu do zaključenja rada na ovom izveštaju<sup>375</sup> nije ni počelo – dakle pritvor traje više od tri i po godine, a da to nikako ne utiče na odvijanje samog krivičnog postupka. Pritvor nije neophodan ni za odvijanje istrage, jer je Krajišnik optužen za dela izvršena pre više od osam godina, a za to vreme se može istražiti i najkomplikovaniji slučajevi. Ovoliko dugo trajanje pritvora predstavlja kršenje ljudskih prava, jer nijedno optuženo lice ne može biti lišeno slobode u ovoliko dugom trajanju samo zbog neefikasnosti ili ograničenih resursa organa Haškog tribunala. Osim samog Haškog tribunala Krajišnik nema na raspolaganju nijedan pravni lek kojim bi doveo u pitanje zakonitost i opravdanost svog pritvaranja – on se ne može žaliti ni holandskim sudovima, ni Komitetu za ljudska prava, ni Evropskom sudu za ljudska prava jer, mada se nalazi na teritoriji Holandije, on nije u njenoj nadležnosti već u nadležnosti UN.

Još jedan veliki problem predstavlja nedostatak mehanizma naknade štete licima koja su neopravdano pritvorena. Skoro svi demokratski pravni sistemi priznaju da i sudovi mogu da pogreše i zato licima kojima je bez njihove krivice neopravdano izrečena osuđujuća presuda pružaju pravo na rehabilitaciju i naknadu štete od države. Konkretno u SCG, taj postupak ima dve faze – upravnu, u kojoj lice pregovara s Ministarstvom pravde, i parničnu, u kojoj lice koje nije zadovoljno ishodom pregovora s organom uprave može da dobije zadovoljenje pred nadležnim sudom. Naknadu za pogrešnu osudu predviđa i Protokol br. 7 uz EKPS u članu 3.<sup>376</sup> Pravo Haškog tribunala ne poznaje nijedan ovakav mehanizam.

## 2.6.2. Imenovanje branioca

Dosada su dva optužena pred Haškim tribunalom, Slobodan Milošević i Vojislav Šešelj, tražila da brane sami sebe, bez pomoći advokata. Veće sudije Ričarda Meja (*Richard May*) je dozvolilo optuženom Miloševiću da nastavi da sam sebe brani uz pomoć trojice pravnih saradnika po njegovom izboru, mada je imenovalo i troje pravnika, stručnjaka za različite oblasti prava, kao prijatelje suda (*amici curiae*), koji će paziti na nepristrasnost i pravičnost suđenja, delovati kao službenici samog suda i donekle štiti interese optuženog.<sup>377</sup> Nasuprot tome, sudija Wolfgang Šomburg (*Wolfgang Schomburg*) je imenovao branioca u pripravnosti (ili *stand-by* branioca) Vojislavu Šešelju, protiv njegove volje.<sup>378</sup> Na ovom primeru se najbolje vidi koliko pravna kultura samih sudija, odn. iz kakvih pravnih sistema dolaze, utiče na njihove

---

<sup>374</sup> Vidi na [www.un.org/icty/bhs/icty/glance/stat\\_frame.htm](http://www.un.org/icty/bhs/icty/glance/stat_frame.htm).

<sup>375</sup> 15. decembar 2003.

<sup>376</sup> Vidi I.4.6.

<sup>377</sup> Vidi *Order inviting Designation of Amicus Curiae*, 30. avgust 2001, kao i odluku Sekretarijata Haškog tribunala o imenovanju prijatelja suda od 6. septembra 2001.

<sup>378</sup> Vidi *Decision on Prosecution's Motion for Order Appointing Counsel to Assist Vojislav Šešelj in his Defence*, 9. maj 2003. Suđenje Vojislavu Šešelju još nije počelo, već je u toku pripremna faza postupka.

odluke u jednom međunarodnom sudskom postupku. Veće sudije Meja, koji kao i još jedan član tog veća dolazi iz anglosaksonskog akuzatornog (ili adverserijalnog) sistema je izabrao da dozvoli Miloševiću da se sam brani, čak i ako on to radi na način koji mu više šteti nego koristi. Sudija Šomburg, koji dolazi iz kontinentalnog inkvizitorskog sistema koji se rukovodi načelom materijalne istine, odlučio je da Šešelju nametne branioca. Naravno, na različite odluke mogle su uticati i razlike u ponašanju optuženih. Treba primetiti i da su sudija Mej (u svojoj molbi optuženom da zbog svojih interesa imenuje branioca) i sudija Šomburg (u svojoj odluci o imenovanju branioca u pripravnosti) omogućili optuženima da zajedno s advokatom učestvuju u svojoj odbrani (npr. ispituju svedoke), što je karakteristika inkvizitorskih a ne akuzatornih sistema. Inače, tvrdnja optuženih da bi imenovanje branioca od strane suda protiv njihove volje predstavljalo kršenje njihovih ljudskih prava je netačna.<sup>379</sup> Nijedan relevantan međunarodni instrument, kao npr. član 6 EKPS, ne postavlja pravo da se lice samo brani kao apsolutno, i svi omogućavaju ograničenje tog prava u interesu pravde. Najveći broj kontinentalnih pravnih sistema poznaje institut obavezne odbrane,<sup>380</sup> koji postoji i u pravu SCG. Član 71 ZKP propisuje da svi okrivljeni koji se gone za krivična dela za koje se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna (a to su i genocid i ratni zločini i zločini protiv čovečnosti) moraju imati branioca, hteli to oni ili ne.

### 2.6.3. Nagodbe

Nagodbe (sporazumi) o izjašnjavanju o krivici između tužioca i optuženog, kao i obezbeđivanje priznanja tj. dokaza, su uobičajen mehanizam rasterećivanja pravosuđa i procesne ekonomije u mnogim pravnim sistemima, a pogotovo u anglosaksonskom pravu. U nešto izmenjenom obliku su usvojene i u pravu Haškog tribunala. Smisao nagodbi je da optuženi prizna krivicu pred sudom, detaljno opisujući zločin koji je izvršio i svoju odgovornost, tako da se ne mora izvoditi celokupan dokazni postupak već sud odmah može izreći odgovarajuću kaznu. Zauzvrat, tužilac odustaje od određenih tačaka optužnice i/ili sudu predlaže manju kaznu. Dok je u anglosaksonskom pravu sud po pravilu vezan za predlog tužioca o visini kazne, jer tužilac raspolaže neograničenom diskrecijom u kvalifikovanju dela i povlačenju tačaka optužnice, i čim je uveren da je optuženi stvarno izvršio delo koje priznaje i da je priznanje iskreno i potpuno on mora da izrekne kaznu koju je tužilac predložio, u pravu Haškog tribunala pretresno veće nije vezano dogovorom stranaka ali ga zato po pravilu poštuje (mada ima izuzetaka, kao u slučaju Momira Nikolića).

Zagovornici nagodbi imaju svoje argumente – prosečan čovek više veruje okrivljenom, pripadniku svog naroda, koji sam prizna svoj zločin, nego nekom dalekom, otuđenom i nepoznatom sudiji strancu. Koliko će prosečni čovek verovati priznanju okrivljenog zavisi od mnogo stvari, pre svega od motiva za koje on misli da su izazvali priznanje. Ako je priznanje motivisano iskrenim kajanjem za svoj zločin, ono može imati više isceliteljskog efekta od bilo koje presude. Nasuprot tome, ako je priznanje plod želje da se dobije manja kazna, na njega se gleda prezrivo, s krajnjim neodobravanjem, čak i kada je činjenično potpuno tačno. Osnovni problem s nagodbama nije u tome što su one po svojoj prirodi strane kontinentalnom pravu i pravicima, već u tome što su one potpuno suprotne svrsi Haškog tribunala. Dok

<sup>379</sup> *Id.*, para. 7–10.

<sup>380</sup> Na primer, francuski *Code de Procédure Pénale*, čl. 274 i 317; belgijski *Code d'instruction criminelle* čl. 294; nemački *Strafprozeßordnung*, čl. 140, navedeno prema odluci sudije Šomburga u slučaju *Šešelj*.

nacionalni pravni sistemi, koji se godišnje bave hiljadama i hiljadama slučajeva mogu da koriste ovakve instrumente procesne ekonomije, dotle Haški tribunal, koji će sve u svemu procesuirati oko 150 (mada veoma komplikovanih) slučajeva to sebi ne može da priušti. Haški tribunal je ustanovljen od strane Saveta bezbednosti UN, na osnovu Glave VII Povelje o ljudskim pravima UN, da bi doprineo uspostavljanju i održavanju mira na teritoriji bivše SFRJ, tako što će kažnjavanjem osoba odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava sprečiti ponavljanje sličnih zločina u budućnosti.<sup>381</sup> Da bi ovu svoju svrhu ostvario nije dovoljno da Haški tribunal prosto kazni učinioce ovih dela; pravda ne može biti samo izvršena, već se mora i videti da je ona izvršena. Kazne koje Haški tribunal izriče ne smeju biti samo retributivne, već moraju biti i generalno preventivne, moraju tako delovati na druge ljude da ih uvere da će bilo kakav sličan zločin u budućnosti biti kažnjen. Katarzičnog efekta suđenja nema, osim možda po samog optuženog, jer se ne izvode dokazi, jer se ne saslušavaju žrtve, jer sam zločin nije vidljiv u svojoj izopačenosti.

Ne samo da prihvatanjem sistema nagodbi Haški tribunal ne ostvaruje svoju osnovnu ulogu jer se u javnosti javlja utisak neke trgovačke pravde,<sup>382</sup> već se time dolazi do nepravde i na pojedinačnom nivou. Korišćenjem nagodbi u nacionalnim pravnim sistemima, uz pomoć velikog broja slučajeva i sa i bez nagodbi moguće je ustanoviti jednu relativno uniformnu kaznenu politiku. Kada se koriste nagodbe u specifičnom pravnom sistemu gde broj slučajeva jedva prelazi stotinu, dobija se jedna potpuno nekonzistentna kaznena politika, gde lica koja su osuđena za po težini približno jednaka krivična dela dobijaju dramatično različite kazne. Tako je npr. Predrag Banović, čuvar u logoru Keraterm, nedavno osuđen na 8 godina zatvora za ubistvo petoro ljudi koje je tukao do smrti i premlaćivanje drugih 27 lica, samo zato što je sklopio nagodbu s Tužilaštvom, dok su Duško Tadić i Hazim Delić, takođe logorski čuvari i oficiri, dobili po 20 godina zatvora.<sup>383</sup>

Već se desilo da je jedan optuženi, Momir Nikolić, izmišljao dokaze i ulepšavao svoj iskaz u svojim pregovorima s Tužilaštvom zato što mu se činilo da tako može bolje da prođe.<sup>384</sup> Saradnja s Tužilaštvom može biti jedan od faktora pri odmeravanju kazne, ali ona nikako ne može imati takav uticaj da dovodi do duplo manje kazne za suštinski isto krivično delo.

U vezi s tim je i pitanje kakvo pravno dejstvo u drugim predmetima imaju presude donete na osnovu priznanja okrivljenog, bez sprovedenog dokaznog postupka. Naime, iz razloga pravne sigurnosti osuđujuće presude po sticanju pravosnažnosti bi trebalo da imaju dejstvo koje nije ograničeno na taj konkretan predmet, jer se odluka o krivici i činjenice koje predstavljaju elemente izvršenog zločina treba da smatraju istinitim u svim drugim predmetima u kojima se izvršenje tog zločina postavlja kao prethodno pitanje (*res iudicata pro veritate accipitur*). Ovakvo dejstvo osuđujućih presuda može bitno pomoći tužiocu u predmetima u kojima se koristi institut zajedničkog zločinačkog poduhvata, odn. u svim onim slučajevima u kojima su činjenice utvrđene prethodnom pravosnažnom presudom relevantne i za taj slučaj, jer se iste činjenice ne moraju

---

<sup>381</sup> Vidi UN/S/RES/827, st. 6 i 7.

<sup>382</sup> Vidi na [www.politika.co.yu/2003/1114/01\\_12.htm](http://www.politika.co.yu/2003/1114/01_12.htm), takođe vidi i stav sudije Hanta na [www.people.virginia.edu/~ehc3z/VAIL-arch/ICTY-plea\\_bargains\\_etc.html](http://www.people.virginia.edu/~ehc3z/VAIL-arch/ICTY-plea_bargains_etc.html).

<sup>383</sup> Vidi na [www.iwpr.net/index.pl?archive/tri/tri\\_332\\_4\\_eng.txt](http://www.iwpr.net/index.pl?archive/tri/tri_332_4_eng.txt).

<sup>384</sup> Vidi 2.3, kao i na [www.iwpr.net/index.pl?archive/tri/tri\\_334\\_1\\_eng.txt](http://www.iwpr.net/index.pl?archive/tri/tri_334_1_eng.txt).

dokazivati dva puta i jer se smanjuje mogućnost da dva različita sudska veća na bitno drugačiji način ocene iste dokaze i činjenice i donesu međusobno protivrečne presude. Presude koje se donose na osnovu priznanja krivice su specifične po tome što se dokazni postupak ne sprovodi, a upravo je dokazni postupak taj koji stvara neoborivu pretpostavku istinitosti pravosnažne presude. Priznanje okrivljenog je dovoljno da stvori dejstvo presuđene stvari u njegovom konkretnom slučaju, ali nije dovoljno da bi se to dejstvo proširilo i na neki drugi postupak. Jednostavno, mada jedno lice može priznanjem nepovratno osuditi sebe, ono samim priznanjem ne bi moglo osuditi nikoga drugog; tužilac se ne može u nekom drugom slučaju prosto pozvati na presudu na osnovu priznanja jednog lica, već u tom drugom predmetu ranije osuđeno lice mora dati iskaz kao svedok, i taj iskaz bi trebalo da se ceni kao svaki drugi, u skladu s načelom sudijske ocene dokaza odn. slobodnog sudijskog uverenja, i njegova istinitost se ne bi trebalo pretpostavljati, kao kada je u pitanju neka druga presuđena stvar. Haški tribunal do sada nije odlučivao o pitanju pravnog i činjeničnog dejstva presuda donetih na osnovu priznanja, ali će se to pitanje sigurno naći pred njim.

### 3. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2003. godini

#### 3.1. Uvod

Međunarodna civilna i vojna uprava na Kosovu i Metohiji (KiM) uspostavljena je Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 (1999).<sup>385</sup> Međunarodna civilna uprava oslanja se na četiri stuba vlasti: Misija UN na Kosovu (UNMIK) u čijem je mandatu celokupna civilna administracija, misija OEBS koja je zadužena za organizovanje izbora i izgradnju demokratskih institucija, misija EU koja je zadužena za obnovu i ekonomski razvoj, dok poslednji stub zajednički tvore UNMIK policija i Odeljenje za pravosuđe. Šefovi ovih stubova ujedno su i zamenci Specijalnog predstavnika generalnog sekretara UN (SPGS) koji je na čelu UNMIK i koji ima vrhovnu zakonodavnu i izvršnu vlast. U toku 2003. godine na tom položaju bio je Hari Holkeri (*Harri Holkeri*). Šef Misije OEBS na Kosovu je tokom 2003. bio francuski diplomata Paskal Fijeski (*Pascal Fieschi*), dok se na čelu stuba EU do avgusta nalazio britanski diplomata Endi Berpark (*Andy Bearpark*), a od tada Graf Nikdaus Lambsdorf (*Graf Nikdaus Lambsdorff*).

#### 3.2. Pravni okvir

O Ustavnom okviru za privremenu samoupravu na Kosovu i ljudskim pravima u uredbama UNMIK vidi *Izveštaj 2001*.<sup>386</sup>

Tokom 2003. u Skupštini Kosova usvojeno je 29 zakona od kojih su dva naročito važna sa stanovišta ljudskih prava.<sup>387</sup> To su Privremeni krivični zakon Kosova (KZK) i Privremeni zakon o krivičnom postupku Kosova (ZKPK). UNMIK je ove zakone proglasio Uredbama 2003/25 i 2003/26 od 6. jula 2003. Oba zakona stupaju na snagu 6. aprila 2004.

---

<sup>385</sup> UN/S/RES/1244, 10. jun 1999.

<sup>386</sup> Vidi IV.1.2.

<sup>387</sup> Broj se bazira na informacijama web stranice *Sl. lista*; UNMIK uredbi i administrativnih uputstava od 2. decembra 2003. godine.

Rad na KZK i ZKPK trajao je četiri godine i u njemu su učestvovali i lokalni i međunarodni stručnjaci. Tekst KZK baziran je na Krivičnom zakonu SRJ, ali je i upotpunjen međunarodnim standardima. ZKPK sadrži novine koje predviđaju jačanje uloge javnog tužioca, povećanje efikasnosti sudskog postupka kao i poboljšanje zaštite lica koja su obuhvaćena krivičnim procesom.

### 3.3. Ljudska prava u primeni u 2003. godini

Ombudsmana na Kosovu upućuje oštre kritike UNMIK proglašavaju ga odgovornim ga za „stalna kršenja ljudskih prava, zloupotrebu ovlašćenja i indiferentnosti prema načelima vladavine prava.“ Prema izveštaju objavljenom 10. jula 2003. godine,<sup>388</sup> ovu instituciju kontaktiralo je oko 3.500 ljudi radi saveta i pomoći ili radi podnošenja žalbi.<sup>389</sup>

Najintenzivnija kritika upućena je kako UNMIK tako i Međunarodne vojne snage na Kosovu (KFOR) zbog netransparentnosti postupka dobijanja naknade u slučajevima kada su pomenute institucije osobama na Kosovu nanele fizičke povrede ili oštećenja imovine. Obe institucije su osnovale svoje kancelarije za prijem tužbi, ali se postupci dobijanja naknade znatno razlikuju.<sup>390</sup> Pri tom i UNMIK i KFOR uživaju imunitet.

Administracija UNMIK se kritikuje da, iako za to zadužena, nije preduzela sve potrebne mere da utvrdi primenjiv zakon na Kosovu i da te zakone objave na engleskom, albanskom i srpskom jeziku.<sup>391</sup>

Ombudsman je u svom izveštaju veliku pažnju posvetio i problemu priznavanja civilnih dokumenata izdatih od strane UNMIK. Privremene institucije samouprave (PIS), naime, priznaju isključivo dokumente izdate od strane UNMIK i u slučajevima kada ti dokumenti treba da dokumentuju prava ili činjenice iz vremena pre osnivanja Privremene administracije.<sup>392</sup> S druge strane, neke evropske zemlje<sup>393</sup> odbijaju da priznaju dokumente izdate od strane UNMIK primoravajući na taj način lica da se obrate institucijama vlasti Republike. Posledica toga je nemogućnost uživanja mnogih prava.

Položaj manjina na Kosovu i u 2003. je bio posebno težak. Uz Srbe,<sup>394</sup> Romi predstavljaju posebno ranjivu grupu. Ne može se reći da im je garantovana bezbednost, a uz to njihov socijalni i ekonomski položaj je jako loš.<sup>395</sup>

<sup>388</sup> Ombudsman na Kosovu, *Treći godišnji izveštaj 2002–2003*, upućen SPGS.

<sup>389</sup> *Id.*, str. 8. Do objavljivanja izveštaja u instituciji je bilo registrovano 399 slučajeva, 69 je proglašeno neprihvatljivim, u 60 slučajeva proces je tokom istrage bio prekinut, *ex officio* istrage su pokrenute u 13 slučajeva, dok je u 10 slučajeva došlo do objavljivanja konačnog izveštaja. 239 slučajeva je imalo za predmet UNMIK kao odgovornu stranu, 19 KFOR, 63 PIS, 69 Stambeno imovinsku direkciju i 44 slučaja ostalo. Vezano za etničku pripadnost podnosilaca molbi, 306 su bili pripadnici albanske, 81 srpske, dok 44 osobe pripadaju ostalim zajednicama. *Id.*, str. 3.

<sup>390</sup> *Id.*

<sup>391</sup> *Id.*

<sup>392</sup> U izveštaju se konkretno navodi problem priznavanja venčanih listova od strane PIS i kada je brak sklopljen pre osnivanja UNMIK na teritoriji Kosova. *Id.*, str. 5.

<sup>393</sup> Vlada Nemačke. *Id.*, str. 5.

<sup>394</sup> Vidi dole 3.3.3.

<sup>395</sup> CoE, Report of the Committee on Migration, Refugees and Population, 31 October 2003.

3.3.1. Istrage i postupci povodom kršenja međunarodnog humanitarnog prava. – Po pitanju istrage ratnih zločina i krivičnih postupaka s tim u vezi, 2003. godinu karakterišu dva događaja. Početkom godine, po prvi put je pred Haškim tribunalom podignuta optužnica protiv četvorice bivših pripadnika „OVK“. Optuženi se trenutno nalaze u pritvorskoj jedinici Haškog tribunala i čekaju početak suđenja (predmet *Limaj i drugi*).<sup>396</sup> U isto vreme u Prištini je pokrenut sudski postupak četvorici bivših vojnika „OVK“ (tzv. Lapska grupa),<sup>397</sup> koji su posle petomesečnog suđenja proglašeni krivim za ratne zločine i osuđeni na duge godine zatvora.<sup>398</sup>

UNMIK policija je 27. oktobra uhapsila u Kačaniku petoricu kosovskih Albanaca zbog osnovane sumnje da su tokom konflikta na Kosovu počinili ratne zločine nad civilnim stanovništvom.<sup>399</sup> Imena osumnjičenih osoba u trenutku zaključenja rada na ovom izveštaju još uvek nisu objavljena.

Najviše pažnje izazvalo je suđenje Lapskoj grupi. U ovom slučaju međunarodni javni tužilac je tužbu zasnovao ne samo na normama KZ SRJ/OKZ<sup>400</sup> nego se pozvao i na norme međunarodnog humanitarnog prava,<sup>401</sup> stavivši optuženima na teret „da su pojedinačno, međusobno ili u saizvršilaštvu s drugim neidentifikovanim članovima „OVK“ u periodu od avgusta 1998. do sredine juna 1999. godine, na području Lapa (sela Bajgora, Lapušnica, Majac, Potok i Kolić) formirali pritvorske centre za zadržavanje onih albanskih civila za koje su sumnjali da saraduju sa srpskim snagama kao i za izdaju „OVK“. Pritvorenici su držani u neljudskim uslovima, prečeno im je, zlostavljani su, izlagani su stalnim duševnim i fizičkim patnjama, često su bili bez vode i hrane, kao i bez neophodnog lekarskog tretmana. Jedan pritvorenik je ubijen u toku pritvora, a ostalih pet nakon puštanja na slobodu.“<sup>402</sup>

Nakon 40 ročišta i saslušanja 60 svedoka, sudsko veće je 16. jula proglasilo optužene krivim u svim tačkama optužnice i osudilo na zatvorske kazne u ukupnom trajanju od 45 godina.

Ovo je bilo prvo suđenje za ratne zločine na teritoriji Kosova na kome su bivši pripadnici „OVK“ – među njima i jedan poznati komandant – optuženi i osuđeni za ratne zločine nad civilnim stanovništvom tokom oružanog sukoba na Kosovu 1998. i 1999. godine. Ova činjenica izazvala je burne<sup>403</sup> i u isto vreme podeljene reakcije – sa

---

<sup>396</sup> Vidi 2.2.

<sup>397</sup> Takozvanu Lapsku grupu čine: Rustem Mustafa (Remi), nekadašnji komandant tzv. Lapske vojne oblasti, Nazif Mehmeti (Drini), nekadašnji komandant vojne policije „OVK“ u Lapskoj zoni, Latif Gaši (Lata), nekadašnji komandant Lapskog obaveštajnog sektora „OVK“ i Naim Kadriu (Lumi), pripadnik vojne policije u regionu Lapa.

<sup>398</sup> Međunarodno krivično veće sačinjavale su sudije Timoti Klajson (*Timothy Clayson*) (predsednik), Danijel Mebli (*Daniel Mabley*) i Leonard Asira (*Leonard Assira*) (članovi veća). Optužnicu je zastupao međunarodni javni tužilac Filip Alkok (*Phillip Alcock*). FHP, *Suđenja pred internacionalizovanim sudovima na Kosovu, slučaj Latif Gaši i drugi*, 9. septembar 2003.

<sup>399</sup> UNMIK, Press Release, 28. oktobar.

<sup>400</sup> Član 142 u vezi sa članovima 22, 24, 26 i 30 KZ SRJ.

<sup>401</sup> Haške konvencije iz 1899. i 1907. godine, član 3 Ženevskih konvencija iz 1949. kao i I i II Dodatnom Protokolu od 8. juna 1977. godine.

<sup>402</sup> *Id.*

<sup>403</sup> Sedamnaestog jula eksplodirala je ručna granata ispred policijske stanice u Podujevu. Nepoznati počinioци su tokom noći 19. jula u Peći i Prištini uništili nekoliko vozila međunarodne UNMIK policije.

jedne strane nevericu i bes mnogih (uglednih) članova kosovskog društva koji nisu bili spremni da prihvate činjenicu da je „OVK“ mogla da poćini ratne zloćine karakterišući presudu politićkom.<sup>404</sup> S druge strane, predstavnici mećunarodne zajednice<sup>405</sup> pokušali su, pre svega, predoćiti primarni cilj jednog procesa za ratne zloćine – individualiziranje krivice – ali i društvene potrebe za suoćavanjem sa prošlošću kroz ozbiljnu i zrelu diskusiju o prošlosti i ratu.

Iako sućenje Lapskoj grupi predstavlja korak napred, treba naglasiti da je ovo jedino sućenje za ratne zloćine koje je odrćžano na Kosovu, kao i da je u pitanju slućaj zloćina Albanca nad Albancima. Ovo ukazuje na nepostojanje volje na Kosovu da se ozbiljna kršenja ljudskih prava ispituju i njihovi poćinioci kazne. To, pre svega, stoji za zloćine protiv Srba posle 10. juna 1999. godine.

3.3.2. Pitanje nestalih osoba u 2003. godini. – Prema podacima UNMIK Kancelarije za nestale osobe i sudsku medicinu od 12. novembra,<sup>406</sup> 3.638 osobe s Kosova još uvek se vode kao nestale. Osamstošesnaest lica je ekshumirano, 406 uspešno identifikovano, a 373 posmrtnih ostataka je vraćena porodicama.

Mećunarodni dan nestalih osoba, 29. avgust, na Kosovu je obelećen organizovanjem skupa porodica nestalih osoba. Tom prilikom, predsednik Udrućenja porodica nestalih, Halit Beriša (*Halit Berisha*) izjavio je „da u protekle ćetiri godine nije uraćeno dovoljno na rasvetljavanju sudbine nestalih, i da je takode malo ućinjeno u vraćanju posmrtnih ostataka Albanaca pronaćenih u masovnim grobnicama u Srbiji.“<sup>407</sup> Ni frustracije srpske strane vezane za problem nestalih osoba tokom kosovskog konflikta nisu manje. Na sastanku koji je odrćžan 1. decembra u Kosovskoj Mitrovici, ćlanovi „Udrućenja nestalih i kidnapovanih lica“ izneli su svoje nezadovoljstvo predstavnicima UNMIK zbog nestanka više od 1.000 Srba sa teritorije Kosova i gotovo nikakvim progresom po pitanju rasvetljivanja okolnosti nestanka i pronalaćenja poćinilaca.<sup>408</sup>

PIS su, u cilju uspostavljanja harmonićenog i efektivnog pristupa rešavanju problema nestalih osoba, 9. januara osnovale državnu Komisiju za nestala lica. Komisija ima mandat da „prikuplja ćinjenice i beleći relevantne podatke u vezi lica koja se smatraju nestalim tokom rata na Kosovu. Komisija će, takode, preko domaćih i

---

Na zgradu Okrućenog suda u Prištini 20. jula je ispaljena granata koja je prouzrokovala teće materijalne štete. IWPR, *Kosovo: Posle sućenja – talas nasilja*, 31. jul.

<sup>404</sup> IWPR, Adrijatik Keljmendi, *Sućenje ćlanovima OVK šteti pomirenju*, 18. jul.

<sup>405</sup> IWPR, Michael E. Hartmann, *Komentar: Kosovsko pravosuće je nepristrasno i nema politićku pozadinu*, 8. avgust.

<sup>406</sup> UNMIK, Department of Justice, Office of Missing Persons and Forensics, *OMPF Statistics*.

<sup>407</sup> Za podatke o ekshumniranim i identifikovanim osobama iz masovnih grobnica u Srbiji, kao i o vraćanju njihovih posmrtnih ostataka porodicama na Kosovu, vidi više II.2.2. Vesti B92, *Porodice nestalih traće rasvetljavanje sudbina blićnjih*, 29. avgust. Iz razloga bojaznosti o ishodu direktnog dijaloga izmeću predstavnika Vlade Srbije, UNMIK i kosovskih vlasti koji je po prvi put poćeo 14. oktobra u Beću, kao i nezadovoljstva o naćinu na koji albanski politićari pristupaju i tretiraju problem nestalih, porodice 114 nestalih lica iz sela Mala Kruša, opština Orahovac, podneli su Javnom tućilaštvu pri Okrućenom sudu u Prištini krivićnu prijavu – inaće prvu te vrste na Kosovu – protiv 54 Srbina i dvojice Roma koje oni smatraju odgovornim za otmice i nestanak. IWPR, *Kosovo: Porodice nestalih Albanaca traće pravdu*, 13. novembar.

<sup>408</sup> Detaljnije o tome preneo je *Radio B92, Po pitanju kidnapovanih i nestalih nije ništa uraćeno*, 25. novembar.

međunarodnih institucija pojačati pritisak na organe srpskog pravosuđa i bezbednosti u cilju obezbeđivanja podataka i obelodanjivanja sudbine lica s Kosova koja se smatraju nestala.<sup>409</sup> Za direktora ove institucije imenovana je Flora Brovina.

Uz to je 26. novembra potpisan memorandum između Međunarodne komisije za nestala lica (ICMP) i UNMIK koji ima za cilj sigurnu i brzu identifikaciju žrtava na teritoriji Kosova.<sup>410</sup> ICMP je na Kosovu, do sada, prikupila 8.816 uzoraka krvi porodica čiji se članovi vode kao nestali, što predstavlja prvi i najvažniji korak u utvrđivanju identifikacije žrtava.<sup>411</sup>

3.3.3. Etnički motivisano nasilje tokom 2003. godine. – Etnički motivisano nasilje na Kosovu i Metohiji bilo je zastupljeno i u 2003. godini. Ono predstavlja ozbiljni osnov za zabrinutost jer i posle četiri godine međunarodnog protektorata UN na Kosovu nisu stvoreni uslovi za miran život manjine, a posebno Srba.

Govoreći o konkretnim oblicima etnički motivisanog nasilja, tokom 2003. godine na teritoriji Kosova javljali su se fizički napadi<sup>412</sup> na članove srpske zajednice koji su u nekoliko slučajeva izvršeni i vatrenim oružjem.

Nepoznati počinioci su 8. februara bacili ručnu granatu na prodavnicu Živorada Dinića u selu Mogila, opština Gnjilane. Pri napadu je Dinić zadobio teške telesne povrede a prisutne tri osobe srpske nacionalnosti su bile lakše povređene. Napad je naneo veliku materijalnu štetu (Vesti B92, [www.b92.net](http://www.b92.net), 8. februar).

U selu Lipljana u kome žive Srbi i Albanci, 14. oktobra dogodila se snažna eksplozija koja je nanela veliku materijalnu štetu. Istog dana su nepoznati počinioci u

---

<sup>409</sup> Vesti B92, *Vlada Kosova formirala komisiju za nestala lica*, 9. januar.

<sup>410</sup> Vesti B92, *Saradnja UNMIK i Međunarodne komisije za nestala lica*, 26. novembar.

<sup>411</sup> *Id.*

<sup>412</sup> Grupa mladića je 24. juna napala u selu Rabovce, opština Lipljan, Živku Delić, meštanku tog sela nanevši joj lakše telesne povrede (Vesti B92, *Čović posetio Rabovce*, 24. juni). Sedamnaestog avgusta nepoznati počinioci fizički su napali Vukosavu Ivković (80) u njenoj kući u Gnjilanu (Vesti B92, *Nepoznati napadači u Gnjilanu napali staricu*, 19. avgust). Dušicu Popović (23) iz sela Dobrotin, opština Lipljan nepoznati počinioci su 8. septembra pokušali da otmu. Desetak dana ranije, u istom mestu nepoznate osobe su pokušale da otmu Marinu Damjanović (10) (Vesti B92, *Meštani Dobrotina traže dolazak Holkerija, Minija i Čovića*, 9. septembar). Dvojica nepoznatih muškaraca 25. septembra napali su Janka Jankovića (71) iz Prizrena koji se sa suprugom vraćao svojoj kuci. Napadači su Jankoviću naneli teške telesne povrede. Prema izjavi supruge, niko od prolaznika nije prišao u pomoć, dosta ljudi je čak samo znatiželjno posmatralo celu scenu (Eparhija raško-prizrenska KiM (ERPKIM) Info-služba, *71-godišnji Srbin teško pretučen usred Prizrena*, 26 septembar). Grupa nepoznatih počinioca pretukla je 9. novembra Aleksandra Stojkovića (75) dok je čuvao stoku na svojoj njivi u Novom Brdu, opština Gnjilane. Napadači su Stojiljkovića nakon što je izgubio svest od batina, zamotali u plastičnu vreću i gurnuli u obližnju reku. Nakon nekog vremena Stojiljković je došao svesti i potražio pomoć kod komšija koji su ga prebacili u obližnji dom zdravlja (Vesti B92, *Grupa Albanaca pretukla 75-petogodišnjeg Srbina*, 9. novembar). Dve nepoznate osobe, 21. novembra pretukle su Trajka Jovanovića (63) iz sela Rabovac, opština Kosovska Kamenica i naneli mu teške telesne povrede (Vesti B92, *Pretučen Trajko Jovanović iz Rabovca kod Kamenice*, 21. novembar). Nepoznata grupa ljudi 10. decembra fizički je napala 26 povratnika srpske nacionalnosti, privremeno nastanjenih u selu Biča, opština Klina. Povratnici su i pored upozorenja UNMIK da im ne može garantovati sigurnost, bili odlučni u nameri da se vrata u Klinu (Info-Bilten ERPKIM, 10–12–03c).

selu Bresje, opština Kosovo Polje, zapalili pomoćnu kuću Velibora Veličkovića.<sup>413</sup> U nekoliko slučajeva su napadi rezultirali teškim povredama ali i smrću žrtava.<sup>414</sup> Tokom 2003. godine cilj nasilja su bili i srpski religijski objekti.<sup>415</sup>

Tokom 2003. godine dva incidenta su izazvala najveću pažnju i najintenzivnije reakcije javnosti. Reč je o ubistvu tri člana srpske porodice iz Obilića, 4. juna, čija je kuća nakon ubistva zapaljena<sup>416</sup> kao i ubistvu dve i ranjavanje četiri mlade osobe 13. avgusta u Goraždevcu, opština Peć, dok su se kupali na reci Bistrici.<sup>417</sup> Od zadobijenih povreda preminuli su Pantelija Dakić (12) i Ivan Jovović (19), dok su Marko Bogičević (12), Dragana Srbljak (14), Bogdan Bukumirić (15) i Đorđe Ugrenović (20), svi iz Peći, zadobili teže telesne povrede.

Ogorčenje i bes srpske zajednice dodatno je intenzivirala vest da Đorđe Ugrenović navodno nije dobio adekvatan tretman u bolnici u Peći i koji je, da nije na vreme uočen, mogao da prouzrokuje njegovu smrt. Uz to su i fizički napadnuti i Rajko Jandžiković i Milivoje Pavlović u Peći, koji su ranjene osobe prevozili u pečku bolnicu. Oni su vozili auto s registarskim tablicama iz Srbije. Nakon što im je na putu do bolnice nestalo goriva, morali su da se zaustave, i tad ih je napala grupa nepoznatih ljudi.<sup>418</sup>

---

<sup>413</sup> ERPKIM, *Masakr nad srpskom decom*, 27. avgust; *Vesti B92, Napadnuti Srbi koji su prevozili povređene*, 13. avgust.

<sup>414</sup> Sedamaestog maja ubijen je Zoran Mirković (42) iz sela Vrbovac, opština Vitina, „pod okolnostima koje bude jake sumnje da je bio žrtva međuetničkog nasilja“, bila je reakcija Mareka A. Novickog, Ombudsmana za Kosovo, koji je u svom saopštenju za javnost izrazio duboku zabrinutost da ovaj događaj nije izazvao nikakve reakcije medija ili ključnih političkih ličnosti na Kosovu (*Vesti B92, Ubistvo Srbina nije zavredelo pažnju javnosti*, 23. maj). Dragana Tonića iz sela Skulanovo, opština Lipljen, nepoznate osobe ranile su 11. avgusta dok je bio na pecanju na reci Bistrici. Tonić je od ranjavanja zadobio teške telesne povrede u predelu glave kao posledica kojih je 18. avgusta preminuo (*Vesti B92, Kod Lipljana teško ranjen Dragan Tonić*, 11. avgust). Zoran Dončić iz sela Biča, opština Klina, teško je ranjen 26. avgusta dok je sa još dvojicom Srba bio u potrazi za odbeglom kravom (*Vesti B92, Ranjeni povratnik operisan i van životne opasnosti*, 26. avgust). Kada su nepoznate osobe 1. septembra bacile granatu na srpsku prodavnicu u selu Cernica, opština Gnjilane, četiri osobe srpske nacionalnosti su bile ranjene. Jedan od ranjenih, Milomir Savić, je potom podlegao svojim povredama (*Vesti B92, Holkeri osuđuje napad na Srbe u Cernici*, 1. septembar).

<sup>415</sup> Među mnogobrojnim incidentima, navode se sledeći: 3. i 4. jula je po drugi put kamenovana crkva Svetog Nikole u Prištini. Prema navodima popa crkve, verbalne provokacije se dešavaju gotovo svakodnevno (*Vesti B92, Opet zasuta kamenjem crkva svetog Nikole u Prištini*, 5. jul). Petanestog avgusta je na pravoslavnom groblju u selu Bresje, opština Kosovo Polje, podmetnuta vatra nakan što je isto groblje nekoliko dana ranije bilo oštećeno (*Vesti B92, U Bresju podmetnuta vatra na pravoslavnom groblju*, 15. avgust). Nepoznati počinioci su 29. avgusta, inače po treći put, oštetili žičnu ogradu i kapiju crkve Svetog Dimitrija u selu Sušici, opština Priština (*Vesti B92, Napad na pravoslavnu crkvu kod Gračanice*, 29. avgust). Dvanaestog decembra nepoznati počinioci bacili su granatu na crkvu Svetog Uroša u Uroševcu, koja je razbila jedan crkveni prozor i oštetila vozilo KFOR parkirano ispred crkve (*Info-Bilten ERPKIM*, 13. decembar).

<sup>416</sup> Ubijeni su Radmila (80), Slobodan (80) i Ljubinko Stolić (50). Obdukcijski nalazi su utvrdili „da su povrede nanete najverovatnije metalnom šipkom ili nekim drugim metalnim predmetom. Nema tragova uboda noža ili tragova dejstva vatrenog oružja, ali su na telima pronađeni tragovi teškog zlostavljanja, po njima je skakano, ima tragova udaraca cipelom, prisutne su povrede unutrašnjih organa.“ (*Vesti B92, Dobričanin: Pronađeni tragovi teškog zlostavljanja*, 6. jun).

<sup>417</sup> ERPKIM, *Masakr nad srpskom decom*, 27. avgust; *Vesti B92, Napadnuti Srbi koji su prevozili povređene*, 13. avgust.

<sup>418</sup> *Id.*

Incidente u Obiliću<sup>419</sup> i Goraždevcu<sup>420</sup> kosovski političari i predstavnici međunarodne zajednice su najstrožije osudili, kao i generalno nasilje prema manjinama na Kosovu.<sup>421</sup> Međutim, do zaključenja rada na ovom izveštaju nije bilo podataka da su u ovim slučajevima sprovedene istrage i podignute optužnice protiv počinitelja iz čega proizilazi da najteži slučajevi etnički motivisanog nasilja na Kosovu u 2003. i dalje ostaju nekažnjeni.<sup>422</sup>

3.3.4. Problem zaštite svedoka u krivičnim procesima. – Jedan od glavnih problema u gonjenju počinitelja krivičnih dela i u 2003. ostaje zastrašivanje svedoka. Štaviše, ima znakova da veliki deo javnosti nema poverenja u sposobnost međunarodnih vlasti da obezbede razumnju zaštitu ako se neko odluči da svedoči protiv izvršilaca u određenim slučajevima.<sup>423</sup>

Jedinica za zaštitu svedoka UNMIK, osnovana juna 2001. godine, nije značajno doprinela rešavanju ovog problema.<sup>424</sup>

Konkretno, 4. januara ubijen je bliski saradnik predsednika Ibrahima Rugove (*Ibrahim Rugova*) i bivši zamenik komandanta „Oružanih snaga Republike Kosovo“ (FARK).<sup>425</sup> IWPR ovo ubistvo dovodi u vezu sa svedočenjem koje je žrtva iskazala u

---

<sup>419</sup> Mihael Štajner (*Michael Steiner*) je za informaciju koja bi vodila hapšenju počinitelja raspisao nagradu od 50.000 eura (Vesti B92, *Dobričanin: Pronađeni tragovi teškog zlostavljanja*, 6. jun); Predsednik Kosova Ibrahim Rugova i Vlada Kosova izjavili su saučešće porodici ubijenih i podržali inicijativu o proglašenju Dana žalosti zbog incidenta (Vesti B92, *Dan žalosti zbog ubistva tri člana porodice Stolić*, 6. jun); Savet bezbednosti oštro je osudio ubistvo porodice Stolić (Vesti B92, *Savet bezbednosti osudio zločin u Obiliću*, 7. jun). Vidi Saopštenje Beogradskog centra, [www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu), 5. jun.

<sup>420</sup> Hari Holkeri imenovao je Specijalnog međunarodnog tužioca za rukovođenje istragom u vezi ovog incidenta (Vesti B92, *Holkeri angažovao specijalnog tužioca*, 14. avgust). Savet bezbednosti UN koji je povodom incidenta u Goraždevcu održao vanrednu sednicu, najoštrije je osudio napade na mlade ljude (Vesti B92, *Savet Bezbednosti osudio napad u Goraždevcu*, 19. avgust). Član Izvrsnog odbora Udruženja nevladinih organizacija u Prištini Iljber Husa, Premijer Kosova Bajram Redžepi i lider Alijanse za budućnost Kosova, Ramuš Haradinaj, javno su izjavili saučešće porodicama ubijenih i ranjenih osoba u Goraždevcu (Vesti B92, *Redžepi i Haradinaj žele da lično izraze saučešće porodicama ubijene dece*, 23. avgust). Vidi Saopštenje Beogradskog centra, 14. avgust.

<sup>421</sup> Generalni sekretar NATO, Džordž Robertson (*George Robertson*), strogo je osudio nasilje na Kosovu i podržao sve mere UNMIK usmerene na uspostavljanje sigurnosti i bezbednosti na Kosovu (Vesti B92, *Robertson: NATO osuđuje neprihvatljivo nasilje na Kosovu*, 9. septembar). Šef kancelarije za demokratizaciju OEBS Misije na Kosovu, Fridhelm Frišenšlager (*Friedhelm Frischenschlager*), naglasio je destabilizujuće delovanje incidenata nasilja na Kosovu (Vesti B92, *Nasilje na Kosovu moguće svakog trenutka*, 24. septembar). Generalni sekretar UN, Kofi Annan, upozorio je na ozbiljan problem nepostojanja sigurnosti za Srbe na Kosovu i pozvao sve aktere na Kosovu da preduzmu zajedničke napore u svrhu poboljšanja generalne situacije na Kosovu (Vesti B92, *Anan: Lideri Kosova moraju sprečiti nasilje protiv Srba*, 25. oktobar).

<sup>422</sup> Na kraju treba pomenuti da je UNMIK policija, u želji da demonstrira spremnost kažnjavanja etnički motivisanih ubistava, početkom 2003. godine osnovala „Jedinicu za hladnokrvne zločine“ koja će takođe imati mandat da ponovo istražuje nerešene slučajeve ubistava.. Ombudsman na Kosovu, *Treći godišnji izveštaj 2002–2003*, 10. jula 2003. godine, str. 6.

<sup>423</sup> OEBS, Misija na Kosovu, *Kosovo – Pregled krivičnog sistema (mart 2002–april 2003)*, str. 8.

<sup>424</sup> Na osnovu Uredbe UNMIK 2001/20 od 20. septembra 2001. godine. Ova uredba je UNMIK Uredbom 2002/1 od 24. januara 2002. godine u međuvremenu dodatno izmenjena i dopunjena, dok Administrativno uputstvo 2002/25 od 13. novembra konkretizuje primenu navedenih mera.

<sup>425</sup> Reč je o Tahiri Zamaju (Tahiri Zamaj) (53), koga su ubile nepoznate osobe zajedno sa sinom Enisom i nećakom Hasanom nedaleko od Dečana. IWPR, *Kosovo: Ubistva podelila lokalnu zajednicu*, 24. januar.

krivičnom procesu koji je vođen sredinom 2002. godine na Kosovu.<sup>426</sup> Drugi ključni svedok optužbe u istom krivičnom procesu ubijen je 14. aprila.<sup>427</sup> U Peći 26. septembra eksplodirala je bomba postavljena u automobilu svedoka koji se u pomenutom procesu, takođe, izjasnio u korist optužbe.<sup>428</sup>

3.3.5. Povratak raseljenih i izbeglih lica. – Pitanje povratka i dalje potpada pod nadležnost administracije UN na Kosovu. Zvaničnici UNMIK i UNHCR su 3. marta proglasili „povratak izbeglih i raseljenih lica na Kosovo“ kao prioritet u 2003. godini i složili se da povratak mora da bude „dobrovoljan i trajan.“<sup>429</sup>

Prema informacijama UNHCR,<sup>430</sup> od 1. januara do 31. oktobra, 3.106 lica se vratilo na Kosovo. U region Prištinu<sup>431</sup> se tokom 2003. godine vratilo 1.043 lica, od toga 402 srpske nacionalnosti, 65 pripadnika Roma, i 576 pripadnika Aškalija/Egipćana. U region Peć<sup>432</sup> vratile su se 582 lica, ili 111 Srba, 65 Roma, 265 Aškalija/Egipćana, i 141 Bošnjak. U region Mitrovicu<sup>433</sup> se tokom 2003. godine vratilo 176 ljudi ili 70 Srba, 10 Roma, 34 Aškalija/Egipćana, 10 Bošnjaka, 1 Goranac i 51 Albanac. 774 osobe su se vratile u region Gnjilane<sup>434</sup> od kojih je 500 Srba, 38 Roma, 42 Aškalija/Egipćana i 194 Albanca. I na kraju, u region Prizren<sup>435</sup> vratilo se tokom 2003. godine ukupno 531 osoba ili 208 Srba, 25 Roma, 12 Aškalija/Egipćana, 173 Bošnjaka i 113 Goranca.

Dvadesetčetiri muškarca srpske nacionalnosti vratila su se 14. jula u selo Bijelo Polje, opština Peć.<sup>436</sup> Njihove žene i deca su zbog nepostojanja adekvatnih uslova života u selu, bili primorani da ostanu u Srbiji. Naime, u momentu povratka, selo je bilo u potpunosti srušeno.<sup>437</sup>

---

<sup>426</sup> Zemaj je bio svedok optužbe u procesu protiv Idriza Balaja, Dauta Haradinaja, Bekima Zekaja, Ahmeta Elsanija i Ramuša Ahmetija, u javnosti poznatom kao proces „Grupi Dugađini“. Inače, ova grupa je juna 2002. godine pred međunarodnim sudskim većem u Prištini optužena za ubistvo Baškima Baljaja, Redžepa Osaja, Sinana Musaja i Rame Idrizaja, inače bivših pripadnika FARK jedinica. Sud je optužene 19. decembra 2002. godine osudio na ukupno 31 godinu zatvora. IWPR, *Ubistvo kontroverznog albanskog lidera*, 9. januar.

<sup>427</sup> Radi se o ubistvu Ilira Selimaja, bivšeg pripadnika OVK, u blizini Peći. Tom prilikom ubijena je i Selimajeva tetka Feride, dok su njen suprug Deme i dvoje dece, Drita (14) i Kuštrim (4), ranjeni. IWPR, *Kosovo: Problem zaštite svedoka izaziva nova strahovanja*, 29. april.

<sup>428</sup> Reč je o bivšem svedoku Ramizu Muričiju (Ramiz Murichi) koji na sreću nije bio povređen. *France Presse, Kosovo Trial Witness Narrowly Escapes Death*, 26. septembar.

<sup>429</sup> Vesti B92, *Za UNMIK i UNHCR povratak je prioritet u 2003. godini*, 3. mart. Neposredno pre toga objavljen je Priručnik za održiv povratak. UNMIK, Press Release, 17. februar.

<sup>430</sup> UNHCR OCM Priština, *Minority Voluntary Returns to Kosovo*, 31. oktobar.

<sup>431</sup> Region Priština obuhvata opštine Obilić/Obiliq, Lipljan/Lipjan, Podujevo/Podujeve, Prištinu/Prishtinë, Štimlje/Shtime i Kosovo Polje/Fuçe Kosove.

<sup>432</sup> Region Peć obuhvata opštine Dečani/Deqan, Đakovica/Gjakova, Peć/Pejë, Istok/Istog i Kline/Kline.

<sup>433</sup> Region Mitrovica obuhvata opštine Laposavić/Leposaviq, Vučitrn/Vushtrri, Mitrovica/Mitrovica i Srbica/Skenderaj.

<sup>434</sup> Region Gnjilane obuhvata opštine Gnjilane/Gjilan, Novo Brdo/Novoberdë, Vitina/Viti, Kamenica/Kamenice, Strpce/Shterpce i Uroševac/Ferizaj.

<sup>435</sup> Region Prizren obuhvata opštine Dragaš/Dragash, Mališevo/Malisheva, Prizren/Prizren, Orahovac/Rahovec i Suha Reka/Suhareke.

<sup>436</sup> Prema ICG, ovaj povratak je usko vezan i predstavlja u stvari odgovor na pomenuti apel, ICG, *Dvoje za tango: Dnevni rad za novog SPGS*, Pristina/Brussels, 3. septembar, str. 3.

<sup>437</sup> Uz pomoć italijanskih KFOR vojnika i UNHCR, u centru sela je podignut veliki šator za spavanje i postavljeno nekoliko baraka koje su, takođe, služile za spavanje i kao sanitarni čvorovi. Iz sigurnosnih

Vezano za kolektivni povratak tokom 2003. godine, 18. marta se 40 raseljenih Srba vratilo u selo Novake, opština Prizren. Oni su u prvo vreme bili smešteni u renoviranoj zgradi osnovne škole.<sup>438</sup> Grupa od 50 raseljenih Srba iz Suvog Lukavca, opština Istok, 25. septembra uz pomoć UNMIK i UNHCR vratila se u selo Osojane, opština Istok, gde će sačekati završetak rekonstrukcije svojih kuća u selu Suvi Lukavac.<sup>439</sup>

Povratak raseljenih lica je i u 2003. bio zanemarljivo mali, što se pre svega može objasniti vrlo teškom bezbednosnom situacijom, kao i nepostojanjem kuća u koje bi ljudi mogli da se vrata. Ne može se reći da su preuzete sve neophodne mere kako bi se što veći broj lica vratilo na Kosovo.

### 3.4. Položaj manjinskih zajednica na primeru regiona Peć<sup>440</sup>

Srbi, Romi, Egipćani, Aškalijske i Bošnjaci su manjine koje žive u regionu Peć a njihov položaj uslovljen je, kao i na celoj teritoriji Kosova, sa više faktora. Albansko stanovništvo iz ovog regiona pretrpelo je tokom ratnih sukoba 1999. godine ne samo neprocenjive ljudske žrtve nego i ogromne materijalne štete. Nizak, odnosno skoro nepostojeći, ekonomski razvoj i velika stopa nezaposlenosti čine ekonomsku stranu nezadovoljstva albanskog stanovništva koja, takođe, utiče na njihovu spremnost vođenja mirnog zajedničkog života, posebno s pripadnicima srpske zajednice. Na kraju, (ne)sigurnost i (ne)stabilnost Kosova je u velikoj meri uslovljena i postojanjem kriminala.

3.4.1. Sloboda kretanja. – Osim pojedinih izuzetaka, problem sigurnosti i slobode kretanja imaju pripadnici srpske zajednice. Na primer, u pećkom regionu je to možda i najizraženiji problem. Srbi žive u čisto srpskim sredinama,<sup>441</sup> i njihovo kretanje ograničeno je na vlastito ili susedno selo istog etničkog sastava tako da žive u potpunoj izolaciji. Pripadnici KFOR snaga obezbeđuju sigurnost tih sredina kroz postavljanje kontrolnih punktova na ulazu i izlazu iz sela kao i redovnim patroliranjem kroz selo zajedno s pripadnicima UNMIK policije. KFOR dalje obezbeđuje redovnu pratnju za odlazak u Kosovsku Mitrovicu ili Srbiju. Saradnja KFOR i UNMIK policije sa srpskim stanovništvom u hitnim slučajevima – hitan odlazak doktoru van sela, obavljanje pravno-administrativnih obaveza u Srbiji ili Kosovskoj Mitrovici – je prema izjavama većine intervjuisanih sagovornika dobra i efikasna. Dosta sagovornika je dalje izvestilo o pojačanom prisustvu policijskih patrola nakon incidenta u Goraždevcu, 13. avgusta.

3.4.2. Pristup pravnom sistemu. – Kada se govori o pristupu pravnom ali i drugim državnim sistemima – zdravstvenom, socijalnom ili školskom – bitno je naglasiti

---

razloga, KFOR je povratnicima donosio hranu, i zajedno s UNMIK policijom snabdevalo i ostalim potrebnim stvarima. Nemačka firma zadužena za izvođenje radova, zajedno sa povratnicima je početkom septembra počela sa rasčišćavanjem terena – odnošenjem smeća i ruševina od kuća – da bi u sledećoj fazi krenuli sa izgradnjom montažnih kuća. Bezbednost povratnika osiguravao je KFOR i naoružani vojnici koji su na udaljenosti od nekoliko metara držali stražu. Sloboda kretanja je bila ograničena iz sigurnosnih razloga na 20–30 metara.

<sup>438</sup> Vesti B92, *Povratak 40 Srba u prizrensko selo Novake*, 18. mart.

<sup>439</sup> Vesti B92, *Grupa od 50 Srba vratila se na Kosovo*, 25. septembar.

<sup>440</sup> Informacije su bazirane na empirijskim israživanjima u sklopu projekta FHP, *Položaj manjinskih zajednica na Kosovu*. Mišljenja koja su ovde izložena ne poklapaju se u potpunosti s tim istraživanjem.

<sup>441</sup> Na primer: Osojane, Biča, Grabac, Cerkulez, Suvo Grlo itd.

postojanje paralelnih struktura u srpskim enklavama koje funkcionišu uz sveobuhvatnu pomoć i podršku Vlade Srbije i stoje na raspolaganju srpskom stanovništvu.<sup>442</sup> Iz tog razloga srpska zajednica svoje pravne poslove – vađenje rodnih i venčanih listova ili drugih administrativnih potvrda – obavlja kroz te strukture i nema potrebe da ostvaruje kontakt sa kosovskim institucijama.

Izuzetak od ovog pravila predstavlja izdavanje ličnih karti od strane administracije UNMIK, predavanje molbi za priznavanje i dodelu starosnih penzija i socijalne pomoći kao izdavanje različitih potvrda iz katastarskih službi koje se nalaze pri svakoj opštini. Prema izjavama intervjuisanih osoba, međunarodni službenici UNMIK obično nakon ugovorenog sastanka dolaze u selo i kolektivno izvrše sve potrebne administrativne korake – prikupljanje ispunjenih zahteva i potrebne dokumentacije kao i slikanje – za ostvarivanje pomenutih prava. Nijedan od sagovornika srpske nacionalnosti, od uspostavljanja administracije UN, iz sigurnosnih razloga nije fizički kročio u zgradu opštine niti je bio u nekoj drugoj državnoj ustanovi koja se nalazi u regionu Peć.

Vezano za pristup pravnom sistemu nesrpskih manjinskih zajednica u regionu Peć, oni imaju nesmetan fizički pristup svim državnim institucijama – opštinama, sudovima, policiji – i bez komplikacija i problema mogu da ostvare svoja prava. Pripadnici bošnjačke zajednice mogu da koriste svoj maternji jezik<sup>443</sup> u usmenoj i pismenoj komunikaciji, zvanični dokumenti takođe su napisani na njihovom maternjem jeziku. Pripadnici romske zajednice su u intervjuima izjavili da ne mogu da koriste svoj maternji jezik u državnim institucijama, niti su zvanični dokumenti napisani na romskom jeziku.

3.4.3. Pristup zapošljavanju. – Nizak ekonomski razvoj i generalno visok stepen nezaposlenosti u celom regionu Peć, uslovljavaju da zapošljavanje u javnom sektoru većinskom albanskom stanovništvu predstavlja jedinu nadu za stalno i sigurno zaposlenje. Ovakva situacija ima veliki uticaj na mogućnosti da pripadnici manjinskih zajednica dobiju posao u javnom sektoru.

Bošnjaci i Egipćani su u intervjuima rekli da je u svim državnim institucijama regiona Peć – opština, sudovi, policija, zatvor i nekoliko državnih preduzeća – zaposlen jedan, najviše dva predstavnika njihove manjine. Te osobe su dobile posao jer je raspisani konkurs predviđao primanje isključivo osoba iz bošnjačke ili egipćanske zajednice. Pripadnici romske zajednice generalno su izrazili nezadovoljstvo malim brojem zaposlenih Roma u državnim institucijama.

Sve intervjuisane osobe smatraju da pripadnici njihove zajednice nisu dovoljno predstavljeni u javnim službama, da postojeće zaposlene manjine imaju simboličko značenje i da su dobile zaposlenje nakon izvršenog političkog pritiska. Sagovornici su

---

<sup>442</sup> Detaljnije o postojanju paralelnih struktura na Kosovu videti u izveštaju OEBS misije na Kosovu, *Paralelne strukture na Kosovu*, oktobar 2003. Generalno, paralelne strukture postoje na polju bezbednosti, sudstva, upravnih poslova, školstva i zdravstva i definišu se kao „tela koja su radila ili još uvek rade na Kosovu posle 10. juna 1999. godine, a nemaju mandat u skladu s Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti UN. U većini slučajeva ove institucije rade pod *de facto* ovlašćenjima Vlade Srbije i prenose jurisdikciju nad Kosovom na samu Srbiju, ili rade na teritoriji Kosova. Ove paralelne strukture rade istovremeno, ili pod istim krovom kao i tela koja UNMIK poznaje.“

<sup>443</sup> Maternji jezik Egipćana i Aškalija je albanski, Bošnjaka bosanski i Roma romski jezik.

izvestili da je većina konkursa za javna mesta objavljena samo na albanskom jeziku i da su oni za te oglase slučajno saznali.

Istraživanje je pokazalo da osim nekoliko zaposlenih u kosovskoj policiji, ni jedan pripadnik srpske zajednice nije zaposlen u opštini, sudu, zatvoru ili nekom javnom preduzeću. Intervjuisane osobe su posebno pokazale interesovanje za rad u javnim ustanovama – jer su neki sagovornici bili već zaposleni kod pomenutih institucija – ali nepostojanje bezbednosti i slobode kretanja su naveli kao glavni razlog nemogućnosti dobijanja posla.

3.4.4. Pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti. – Predstavnici nesrpskih manjinskih zajednica su bez izuzetka rekli da se ne osećaju diskriminirani u zdravstvenim institucijama regiona Peć. Nemaju problema da se služe svojim maternjim jezikom pri komunikaciji sa zdravstvenim personalom niti da dobiju besplatno lekove koji većinskom stanovništvu stoji na raspolaganju. Ipak, većina sagovornika koji govore albanski jezik, u kontaktu sa zdravstvenim institucijama radije se služe tim jezikom, kako iz predostrožnosti tako i nadanja da će u tom slučaju dobiti bolji tretman.

Srpska zajednica isključivo ide u zdravstvene institucije koje su pod u efektivnom kontrolom Vlade Srbije i iz sigurnosnih ali i razloga nepostojanja poverenja ne bi zatražila uslugu od kosovskih zdravstvenih ustanova. Vlada Srbije snabdeva zdravstvene institucije s potrebnim lekovima i zdravstvenom opremom i zaposlenom personalu plaća sve prihode.

Vezano za dobijanje starosnih penzija i pomoći za socijalne slučajeve, svi intervjuisani sagovornici – uključujući dakle i predstavnike srpske zajednice – su rekli da, ako su ispunili potrebne zakonske uslove, nisu imali nikakvih poteškoća i problema ostvariti pravo na pomenuta plaćanja.

3.4.5. Pristup obrazovanju. – Deca srpske nacionalnosti isključivo idu u škole koje podležu školskom planu i programu Vlade Srbije koja ih besplatno snabdeva sa celokupnim knjigama i potrebnim školskim materijalom. Sve nastavnici su, takođe, plaćeni iz budžeta Vlade Srbije.

Pripadnici bošnjačke zajednice su izjavili da u pećkom regionu postoje osnovne škole u kojima se celokupna nastava odvija na bosanskom jeziku, a knjige i nastavna sredstva dolaze iz Bosne i Hercegovine. Problem koji je spomenut bio je vezan za veliku udaljenost škole od mesta iz kojih učenici dolaze, i pošto nije obezbeđen adekvatan prevoz, roditelji imaju velikih problema oko svakodnevnog organizovanja transporta. U Peći postoji i nekoliko srednjih i jedna viša škola u kojima se takođe nastava odvija na bosanskom jeziku.

Pripadnici romske zajednice izvestili su da u celom regionu ne postoji niti jedna škola u kojoj se nastava odvija na romskom jeziku. Njihovo objašnjenje za ovo stanje leži u manjku kvalifikovanih nastavnih kadrova iz redova romske zajednice, ali i nedovoljnom pritisku na nadležno ministarstvo od strane romske i međunarodne zajednice.

3.4.6. Pristup imovini i rešavanje imovinskih pitanja. – Probleme vezane za fizički pristup imovini – njivama, livadama i šumama – u pećkom regionu imaju samo

pripadnici srpske zajednice. Pošto je njihovo kretanje strogo ograničeno na selo u kojem žive, većina sagovornika nije imala priliku, od uspostavljanja administracije UN, da poduzme bilo kakve zemljoradničke radnje na imovini. Udaljenijoj imovini – u većini slučajeva su to šume – mnogi čak ni jednom nisu prišli. Sagovornici su rekli da su upućene molbe pripadnicima KFOR, da im obezbedi pratnju u obilaženju imovine, odbijene.

Većina intervjuisanih osoba se žalila na sporu i birokratsku obnovu. S druge strane, mnogi sagovornici su izjavili da su njihove kuće i nakon predaje na useljenje, bile delimično nedovršene.

### 3.5. Standardi za Kosovo

Predstavljeni 10. decembra 2003, „Standardi za Kosovo“, sadržajno predstavljaju široki koncept ljudskih prava definišući određene standarde kao poseban kosovski prioritet. U prvom standardu, koji definiše funkcionisanje demokratskih institucija, određuje se sastav i način funkcionisanja PIS. Dalje su data okvirna načela za sprovođenje izbora kao i uloga medija i nevladinih organizacija u kosovskom društvu.

Vladavina prava kao drugi standard pored opšte uvodne definicije za kosovsko društvo, posebno garantuje jednak pristup pravosuđu kao i načela da niko ne treba da bude iznad zakona.

Treći standard predviđen dokumentom, sloboda kretanja, obuhvata s jedne strane fizičku slobodu kretanja, s druge strane slobodu izražavanja na različitim jezicima.

Četvrti standard nosi naziv „Održiv povratak i prava zajednica i njihovih predstavnika“ i garantuje sveobuhvatna prava svih zajednica na Kosovu s posebnim fokusom na pravo povratka.

Standard koji nosi naziv „Privreda“ predviđa institucionalni okvir za oživljavanje i dugoročni razvoj privrede na Kosovu.

„Imovinska prava“ kao šesti kosovski standard predviđa postojanje delotvornih zakona i mehanizama za efikasno rešavanje imovinskih sporova s ciljem uspostavljanja sigurne i transparentne imovinske situacije na Kosovu. Ovaj standard dalje predviđa poštovanje, zaštitu i pravo na očuvanje kulturnog nasleđa svih zajednica na Kosovu.

Kao sedmi standard, „Dijalog“ je predviđen u formi direktnog dijaloga Beograda i Prištine – redovni sastanci multietničkih radnih grupa na teme nestalih lica, povratka, energije, transporta i komunikacija u cilju napretka rešavanja pomenutih problema – i regionalni dijalog u svrhu razvoja saradnje u oblastima slobode kretanja, trgovine i privrede, policije i pravosuđa, javne administracije i regionalnih parlamentarnih razmena.

Osmi i zadnji standard posvećen je „Kosovskom zaštitnom korpusu“ naglašavajući njegov mandat u skladu s Ustavnim okvirom. Dalje su uspostavljena načela finansiranja, proporcionalne zastupljenosti svih etničkih zajednica na Kosovu kao i primena Disciplinskog pravilnika i Sistema ocenjivanja zalaganja na radu.

Srbi s Kosova i predsednik Vlade Srbije, Zoran Živković ocenili su ove standarde kao neprihvatljive. Istu ocenu dao je i potpredsednik Vlade Srbije i šef Koordinacionog centra za Kosovo, Nebojša Čović, smatrajući da oni ne proizilaze iz Rezolucije 1244<sup>444</sup> i da su sačinjeni bez učešća kosovskih Srba i Vlade Srbije (Vesti B92, www.b92.net, 10. i 17. decembar).

Vlada Srbije je 8. decembra usvojila Informaciju u vezi s finalnom verzijom Nacrta standarda za Kosovo u kojoj se navodi da Nacrt standarda ne predstavlja prihvatljiv osnov za rešavanje krize na KiM i sprovođenju Rezolucije 1244. Pri tom je naglašeno da nijednu od sugestija Vlade Srbije pri izradi ovog dokumenta nije uvažena.<sup>445</sup>

Šef misije SCG u UN, Dejan Šahović, izjavio je na sednici Saveta bezbednosti da u ponuđenom dokumentu nisu definisani standardi koji vode ka stvaranju multietničkog društva na Kosovu.<sup>446</sup>

### 3.6. Zaključak

Stanje ljudskih prava na KiM je i dalje nepovoljno. Iako je dosta toga učinjeno na stabilizaciji pokrajine i uspostavljanju efikasnije administracije, policija i pravosuđe bez kojih nema vladavine prava nisu razvijeni u meri u kojoj bi garantovale sigurnost i bezbednost svih građana Kosova.

Na Kosovu u velikoj meri još uvek postoji nekažnjivost. Nema dovoljno međunarodnih sudija i tužilaca, a postoji manjak kvalifikovanog i iskusnog lokalnog kadra, te postupci sporo napreduju. Uz to opšta atmosfera straha koja je i dalje prisutna na Kosovu utiče na to da svedoci često menjaju svoje iskaze u toku suđenja, ili odustaju od svedočenja.

I u 2003. nedostajalo je obučenog i iskusnog policijskog kadra. Ovo dovodi do problema u istrazi zločina i prikupljanju dokaza, tako da se mnoga suđenja zasnivaju isključivo na iskazima svedoka.

I dalje postoji nedostatak čvrstih bezbednosnih garantija koji najviše pogađa manjine, a posebno Srbe. Njima je ograničena sloboda kretanja, pa tako i pristup zdravstvenim, i obrazovnim institucijama, i drugim javnim službama.

Ne može se reći da su lokalni organi, političke partije i mediji doprineli da se tokom 2003. izgradi poverenje i ojačaju institucije.

---

<sup>444</sup> Posle proteste predstavnika SCG, izmenjena je preambula standarda i uključeno je pozivanje na Rezoluciju 1244. Vidi [www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu), 25. decembar.

<sup>445</sup> Vidi [www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu), 8. decembar.

<sup>446</sup> *Id.*, 18. decembar.

## 4. Izbeglice i raseljena lica

### 4.1. Uvod

U 2003. došlo je do značajnog pomaka u normalizovanju odnosa među susedima, stvaranja uslova za regionalnu stabilnost i povratak izbeglica. Bilateralni sporazum o povratku izbeglica, koji je SCG potpisala u oktobru sa Bosnom i Hercegovinom obavezuje potpisnike da će urediti uslove za dobrovoljan, organizovan i međusobno usaglašen povratak. U planu je potpisivanje trilateralnog sporazuma SCG, Hrvatske i Bosne i Hercegovine.

SCG zbrinjava 276.680 izbeglica i u tom pogledu je i dalje prva zemlja u Evropi. Najviše je izbeglica iz Hrvatske (189.472) i Bosne (99.761) i neki među njima imaju izbeglički status duže od deset godina. Takođe, četiri godine od prestanka sukoba na Kosovu, u SCG nalazi se oko 224.833 interno raseljenih lica, od kojih 206.789 u Srbiji, a 18.044 u Crnoj Gori.<sup>447</sup>

Prema podacima Visokog komesara UN za izbeglice (UNHCR), ukupno se 65.000 izbeglica iz SCG vratilo u Bosnu i Hercegovinu, a 50.000 u Hrvatsku. U odnosu na prošlu godinu, kada je registrovano 337.000 izbeglica, njihov broj je smanjen, ali mnogima je i dalje potrebna pomoć u nastojanju da se vrate u zemlju porekla ili da se integrišu u lokalnu sredinu.

Vlada Srbije usvojila je u maju 2002. Nacionalnu strategiju za rešavanje problema izbeglica i interno raseljenih lica, uz podršku UNHCR, UN Fond za razvoj (UNDP) i UN Kancelarija za koordinaciju humanitarnih poslova (OCHA). Strategija je fokusirana na povratak ili integraciju izbeglica iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine u zavisnosti od njihovog izbora. U cilju promocije lokalne integracije izbeglica, Nacionalna strategija je identifikovala probleme smeštaja, zaposlenja i pravne regulative kao oblasti koje je neophodno finansijski i stručno podržati. Primena strategije je, međutim veoma skupa, zasnovana na spoljnim donacijama koje nisu zadovoljile očekivanja.<sup>448</sup> Takođe, program implementacije napisan je samo za izbeglice, ali ne i za interno raseljena lica.

Što se tiče interno raseljenih lica, glavno rešenje koje zagovara zvanična državna politika je njihov povratak, ali u uslovima kada to nije moguće, jer iz bezbednosnih razloga, porušenih domova ili nerešenih imovinskih pitanja, ne mogu ili ne žele da se vrate na Kosovo, insistiranje na toj opciji limitira njihovo pravo da se integrišu u mestima gde su raseljeni. Koordinacioni centar za Kosovo i Metohiju<sup>449</sup> usvojio je u aprilu 2002. Strategiju povratka interno raseljenih lica, a UNHCR i UNMIK usvojili su u junu 2003. zajednički Program za brzo reagovanje za podršku povratnicima. Broj povratnika je međutim simboličan i prema podacima UNHCR, na Kosovo se do sada

---

<sup>447</sup> UNHCR, *Total number of Refugees and IDPs in Serbia and Montenegro*, September 2003.

<sup>448</sup> Implementacija Strategije zahteva 620 miliona dolara, od kojih bi 460 trebalo da bude obezbeđeno od stranih donacija.

<sup>449</sup> Koordinacioni centar za Kosovo i Metohiju osnovan je 2001. u cilju usklađivanja aktivnosti koji se tiču interno raseljenih lica. Koordinacioni centar ima nekoliko sektora, među kojima je sektor za povratak i sektor za humanitarna pitanja.

vratilo svega 7.819 pripadnika manjina (Srba, Roma i drugih nealbanaca) od toga 2.025 u prvih osam meseci 2003.<sup>450</sup>

## 4.2. Pravni okvir

Prava izbeglica garantovana su Konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. (*Sl. list FNRJ* (Dodatak), br.7/60) i Protokolom o statusu izbeglica iz 1967. (*Sl. list SFRJ* (Dodatak), br. 15/67). Članovi 37 i 38 Povelje o ljudskim pravima garantuju prava izbeglica u Srbiji i Crnoj Gori. Prema članu 38 „svaki stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti nekoj grupi ili političkih uverenja ima pravo na utočište u Srbiji i Crnoj Gori“. Prema članu 37:

stranac se može proterati sa teritorije Srbije i Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku. Proterano lice se ne može uputiti tamo gde mu preti progon zbog njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, ili ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovom poveljom.

Srbija i Crna Gora, međutim, i dalje imaju zakone koji su primenjivi samo na izbeglice iz republika bivše SFRJ, ali ne i na azilante, izbeglice iz trećih zemalja.<sup>451</sup>

Republika Srbija donela je 1992. Zakon o izbeglicama koji je definisao izbeglice kao Srbe i građane drugih nacionalnosti „koji su usled pritiska hrvatske vlasti ili vlasti u drugim republikama, pretnje genocidom, kao i progona i diskriminacije zbog njihove verske i nacionalne pripadnosti ili političkog uverenja, bili prinuđeni da napuste svoje prebivalište u tim republikama i izbegnu na teritoriju Republike Srbije“ (čl. 1). Prema Uredbi o zbrinjavanju izbeglica od marta 1993, status izbeglica nisu mogla dobiti lica sa teritorija u Bosni i Hrvatskoj koje su tada bila pod kontrolom Srba. Takođe, nakon egzodusa Srba iz Hrvatske 1995, Uredbom o načinu zbrinjavanja prognanika iz septembra te godine postavljena je terminološka razlika između izbeglica i prognanika, koja je dovela do faktičkog razlikovanja njihovog statusa.<sup>452</sup> Na osnovu te Uredbe tada

---

<sup>450</sup> UNHCR, *Minority Return to Kosovo*, September 2003.

<sup>451</sup> U okviru procesa Stabilizacije i asocijacije Evropske unije, kroz inicijativu III stola Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope, 2001. formirani su timovi zemalja sa zadatkom da razviju nacionalne akcione planove za države Balkana radi uspostavljanja zakonskih okvira i infrastrukturnih kapaciteta za rešavanje potreba migracija i izbeglištva u skladu sa međunarodnim standardima. U saradnji s Francuskom, Švajcarskom i Mađarskom, tadašnja SRJ bila je početkom 2003. blizu usvajanja jednog takvog nacionalnog plana, ali je to odloženo zbog problema u konstituisanju nove državne zajednice i nerešenih odnosa među republikama članicama. Bosna i Hercegovina takođe još nije donela Nacionalni akcioni plan, i trebalo bi da ga usvoji krajem 2003. U saradnji s Nemačkom, Austrijom i Slovenijom, Hrvatska je usvojila Nacionalni akcioni plan za pitanja migracija i izbeglištva 16. marta 2002. i u toku je ostvarivanje projekata koji se tiču kontrole granica i izgradnje centara za prihvatanje azilanata. Taj akcioni plan, međutim, nije dostupan javnosti i s njim su upoznate samo zemlje i organizacije koje su učestvovala u njegovoj izradi (Stability Pact for South Eastern Europe, MARRI – Programme of Action, June 2003).

<sup>452</sup> Razlika u terminima može se objasniti političkom potrebom tadašnje vlasti u Srbiji da naglase da su Srbi iz Hrvatske u periodu od 1992. do 1995. bežali zbog incidenata u vidu pretnji, diskriminacije, uništavanja imovine i drugih vidova zastrašivanja, dok je masovan odlazak sa teritorija gde su predstavljali većinu, nastupio tek kao rezultat velikih vojnih akcija, „Bljeska“ u maju 1995, a potom „Oluje“ u avgustu. Osim podele u satnici za dobijanje humanitarne pomoći, koju su „izbeglice“ i „prognanici“ čekali u različito vreme, ova terminološka razlika nije proizvela diskriminaciju u ostvarivanju prava izbeglica.

„prognanici“, za razliku od „izbeglica“, nisu mogli da dobiju stalno zaposlenje i neka dokumenta, kao što je putna isprava, dok neke „izbeglice“ nisu mogle da dobiju humanitarnu pomoć, koja je bila namenjena „prognanicama“.

U Crnoj Gori, Vlada je 1992. donela Uredbu o zbrinjavanju raseljenih lica koja se u stvari odnosila na izbeglice iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Član 2 ove uredbe definisao je raseljena lica kao građane bivših jugoslovenskih republika i druga lica koja su zbog progona na nacionalnoj, verskoj ili političkoj osnovi, morala da napuste svoje prebivalište i izbegnu u Crnu Goru. Razlog što su nazvani raseljenim licima je taj što tadašnja vlast u Crnoj Gori nije priznavala raspad SFRJ i uspostavljanje novih međunarodnih granica. Na osnovu ove uredbe sa nekim veoma restriktivnim odredbama pisanim za izbeglice,<sup>453</sup> Komesarijat za raseljena lica Crne Gore uspostavio je nadležnost i nad interno raseljenim licima sa Kosova i Metohije.

U Crnoj Gori, interno raseljena lica se tretiraju kao građani Srbije i nisu im priznata ista prava kao i građanima Crne Gore što je u suprotnosti sa članom 7 Ustavne povelje prema kome „državljanin države članice je i državljanin Srbije i Crne Gore“ kao i da „državljanin države članice ima jednaka prava i obaveze u drugoj državi članici kao i njen državljanin, izuzev izbornog prava.“

Odnos vlasti prema izbeglicama i interno raseljenim licima u Crnoj Gori, često je predmet kritika. U Izveštaju Komiteta za migracije, izbeglice i demografiju, od juna 2002, Savet Evrope je izrazio zabrinutost što u Crnoj Gori ne postoji dugoročna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i raseljenih lica, i što nadležni državni organi ne razmatraju mogućnosti za trajna rešenja ovih ugroženih grupa. Ocenjujući da su vlasti Crne Gore pasivne i nevoljne da se suoče sa problemima izbeglih i interno raseljenih lica, Savet Evrope posebno je izrazio zabrinutost zbog usvajanja Zakona o državljanstvu u oktobru 1999. koji propisuje da neko lice mora deset godina da ima stalno prebivalište u Crnoj Gori kako bi dobio njeno državljanstvo.<sup>454</sup> Pošto izbeglice i interno raseljena lica uglavnom imaju privremeno prebivalište, Crna Gora im je ovim zakonom faktički uskratila mogućnost dobijanja državljanstva, što nadalje proizvodi diskriminaciju u zapošljavanju, smeštaju, dobijanju dokumenata, itd.

### 4.3. Položaj izbeglica i interno raseljenih lica u praksi

4.3.1. Pravna zaštita od nasilja i diskriminacije. – U Srbiji i Crnoj Gori ne postoji delotvoran sistem zakonodavnih i praktičnih mera koje bi izbeglicama, žrtvama nasilja ili diskriminacije, omogućile da dobiju odgovarajuće obeštećenje. Godinama traju parnični postupci u kojima izbeglice, žrtve prisilne mobilizacije u Srbiji 1995. godine, traže obeštećenje od države zbog nezakonitog lišavanja slobode i vraćanja na ratom ugroženu teritoriju u Hrvatsku i Bosnu. Dosuđene naknade u nekim slučajevima su isuviše male (neke samo 20.000 dinara) i ne mogu izbeglicama da pruže moralnu i materijalnu satisfakciju za pretrpljene patnje.<sup>455</sup> U odnosu na prethodne godine kada je u pitanju pravna zaštita, najbitnije je to što su parnični sudovi novim tumačenjem Zakona

<sup>453</sup> Član 17 predviđa da raseljeno lice, između ostalog, može da izgubi status „ako odbije ponuđeni smještaj ili odbije da se stalno ili privremeno nastani u mjestu u kome su mu obezbijedjeni uslovi za život“ ili „ako odbije povratak u mjesto prebivališta kad se za to steknu objektivni uslovi“.

<sup>454</sup> CoE, *Situation of Refugees and Internally Displaced Persons in FRY*, June 2002.

<sup>455</sup> FHP, [www.hlc.org.yu/srpski/Suocavanje\\_sa\\_prosloscu/Reparacije/index.php](http://www.hlc.org.yu/srpski/Suocavanje_sa_prosloscu/Reparacije/index.php).

o obligacionim odnosima proširili rok zastarelosti tužbe za naknadu štete u ovim slučajevima, time što su sam čin države, odnosno lišenje slobode, okarakterisali kao krivično delo.

Sudsko veće Prvog opštinskog suda u Beogradu, u slučaju izbeglice iz Hrvatske Dušana Milobratovića, prihvatilo je stav advokata FHP, pravnih zastupnika mobilisanih izbeglica, da je država Srbija protivpravno lišila slobode Milobratovića na period duži od 30 dana, što prema KZ predstavlja krivično delo za koje je predviđena kazna zatvora od jedne do osam godina, a gonjenje zastareva deset godina nakon što je počinjeno krivično delo.<sup>456</sup> Ako se naknada traži za štetu nastalu krivičnim delom, rok zastarelosti je isti kao i rok zastarevanja krivičnog gonjenja za to krivično delo – dakle žrtve imaju pravo da se obrate sudu u roku od deset godina od dana kada je učinjeno krivično delo, odnosno kada je nastala šteta. Do sada su sudovi priznavali samo opšti rok zastarelosti od tri godine.

4.3.2. Ugrožavanje života i bezbednosti izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika. – Veliki broj izbeglica se uspešno integrisao u novu sredinu u Srbiji i Crnoj Gori, uz pozitivan odnos i solidarnost lokalnog stanovništva. Povremeno, međutim, izbeglice i interno raseljena lica suočavaju se sa nasiljem i diskriminacijom na etničkoj osnovi ili zbog svog statusa, kako od državnih organa tako i od lokalnog stanovništva. Posebno na udaru otvorene diskriminacije i nasilja su Romi raseljeni s Kosova, jer pored toga što su tamne puti, imaju muslimanska imena i mnogi od njih ne govore srpski jezik. Počinioci nasilja nad njima često su identifikovani kao pripadnici desničarskih pokreta. U mnogim slučajevima, policija i pravosudni organi ne pružaju adekvatnu zaštitu izbeglicama i interno raseljenim licima, a često se ponašaju potpuno pasivno, ne preduzimajući krivično gonjenje i kada su dokazi o počinjenom krivičnom delu više nego jasni. Takođe, ukoliko bi se desilo da protiv počinitelaca budu pokrenuti postupci, njihova krivična dela ne bi bila kvalifikovana kao čin diskriminacije ili etnički motivisano nasilje, već bi bili gonjeni na osnovu etnički/rasno neutralnih krivičnih dela.

Protiv trojice mladića, koji su bili u većoj grupi nasilnika koja je 31. avgusta na Najlon pijaci u Novom Sadu teško pretukla petoricu Roma raseljenih s Kosova, policija je podnela samo prekršajnu prijavu za remećenje javnog reda i mira.<sup>457</sup> Jedan od Roma, Seljatom Kolovati, osvestio se tek u kolima hitne pomoći, nakon što su ga mladići obrijanih glava, psujući mu „majku šiptarsku“, pretukli bejzbol palicama i lopatama. Načelnik novosadskog SUP Miladin Kostrešević izjavio je da je „reč samo o običnoj tuči, a ne o iskazivanju netrpeljivosti i mržnje.“<sup>458</sup>

Iako izloženi napadima ili diskriminaciji, same izbeglice i interno raseljena lica ustručavaju se da prijave počinitelje, plašeći se da će samo da pogoršaju težak položaj u kome se već nalaze. Surovo postupanje nad Danijelom Škorićem, učenikom šestog razreda Osnovne škole „Radoje Domanović“ u Nišu, koga je godinu i po dana maltretirala grupa učenika samo zato što je izbeglica, kulminiralo je 12. marta 2003. kada je završio u šok sobi Dečije hirurške klinike, nakon što su ga vršnjaci fizički

<sup>456</sup> Saopštenje FHP, 25. jul.

<sup>457</sup> Opštinski organ za prekršaje u Novom Sadu, upisni broj prekršajne prijave protiv maloletnog B. K. 30–6–381/03; upisni broj prekršajne prijave protiv Jovana Dabića i Slobodna Pantelića 30–6–381.

<sup>458</sup> *Gradanski*, „Kostrešević: Obična tuča“, 5. septembar 2003.

povredili u školskom toaletu.<sup>459</sup> Roditelji maloletnog dečaka plaše se da se o ovom slučaju javno govori, strahujući za svoju i bezbednost svog deteta.<sup>460</sup>

Brojnim pozivima predstavnika vlasti u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, izbeglice se ohrabruju na povratak, mada je to negde teško ostvarivo iz bezbednosnih razloga. Izbeglice koje se vraćaju u Hrvatsku ili u Bosnu i Hercegovinu u entitete u kojima predstavljaju manjinu, povremeno su izložene napadima čiji je cilj zastrašivanje i zaustavljanje daljeg povratka. U Bosni, u naselju Ribnica pod Ozrenom, 8. marta teško je povređena Anđa Simić prilikom kamenovanja autobusa sa srpskim izbeglicama koji su došli da obiđu svoju porušenu imovinu u podozrenskim selima. Od 6.000 Srba, koliko ih je pre rata živelo na području Vozuće i još sedam okolnih ozrenskih sela, do sada se vratilo samo 67 porodica.<sup>461</sup> U Hrvatskoj, u Plaškom, doseljeni Hrvati iz Bosne koji žive u srpskim kućama, nasilnim su ponašanjem prekinuli javnu tribinu koju je organizovala Samostalna demokratska srpska stranka na temu povratka nacionalnih manjina.<sup>462</sup>

Na Kosovu i Metohiji ne postoje osnovni bezbednosni uslovi za povratak interno raseljenih lica. Veoma su česti slučajevi ugrožavanja života i uništavanja imovine Srba, Roma i drugih nealbanaca. Najdrastičniji primer etničkog nasilja je napad iz automatskog oružja na grupu mladih i dece 13. avgusta u Goraždevcu, kad su ubijeni Pantelija Dakić (11) i Ivan Jovović (20), a još četvero dece ranjeno.<sup>463</sup> Kako bi se raseljeni demoralisali za povratak, u noći 20. jula u prizrenskom naselju „Podkaljaja“, zapaljene su dve kuće u vlasništvu Todorke Jovanović i Dragana Lelića.<sup>464</sup>

4.3.3. Pristup tržištu rada i socijalnim uslugama. – Suptilni, prikriveni i teško dokazivi indirektni vidovi diskriminacije izbeglih i interno raseljenih lica manifestuju se na tržištu rada. Zbog činjenice da su izbegli ili raseljeni, ljudi teže pronalaze posao i prinuđeni su da uprkos svojim kvalifikacijama prihvataju najgore poslove ili rade u sivoj ekonomiji bez prava na socijalno, penzijsko i zdravstveno osiguranje i osuguranje u slučaju nezgode na radu. Prema Proceni ugroženosti interno raseljenih lica u Srbiji i Crnoj Gori Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (MKCK), nemogućnost zaposlenja predstavlja prioritetni problem interno raseljenih lica. Svi ostali problemi koji se tiču registracije, pristupa dokumentima i imovinskih prava su u drugom planu.<sup>465</sup>

---

<sup>459</sup> *Danas*, „Ustašo, vrati se u Hrvatsku“, 3. april 2003.

<sup>460</sup> *Vesti B92*, *Maltretirano dete zato što je izbeglica iz Hrvatske*, 18. april 2003.

<sup>461</sup> *Glas javnosti*, „Kamenjem po Srbima“, 19. mart 2003.

<sup>462</sup> *Politika*, „Jačaju pritisci na Srbe u Hrvatskoj“, 4. mart 2003.

<sup>463</sup> *Vesti B92*, *Dvoje dece ubijeno u oružanom napadu na Kosovu*, 13. avgust 2003.

<sup>464</sup> *Beta*, „Zapaljene dve kuće raseljenih Srba“, 20. jul 2003.

<sup>465</sup> ICRC, *The Vulnerability Assessment of Internally Displaced Persons in Serbia and Montenegro*, July 2003.

Vlada Srbije usvojila je u oktobru Strategiju za smanjenje siromaštva<sup>466</sup> u koju su, na osnovu svog socijalnog položaja, izbeglice i interno raseljena lica uključeni kao posebno ranjive grupe. Procene ukazuju da je broj siromašnih među izbeglicama i interno raseljenim licima između 120.000 i 140.000 i da je proporcija siromašnih u tim grupama dvostruko veća nego u ukupnoj populaciji.<sup>467</sup> Prema podacima MKCK, čak 88,8 odsto interno raseljenih lica nalazi se ispod granice siromaštva, u odnosu na 10 odsto lokalnog stanovništva ispod te granice. Stopa nezaposlenosti među izbeglicama, iznosi 45 odsto, što je skoro dva puta više od stope nezaposlenosti lokalnog stanovništva.<sup>468</sup> Između 35 i 45 odsto interno raseljenih lica u Srbiji, i 80 do 85 odsto u Crnoj Gori, isključivo se oslanja na sivu ekonomiju.<sup>469</sup>

Ispod minimalnog nivoa socijalne sigurnosti (MNSS)<sup>470</sup> nalazi se 23.100 raseljenih lica, od koji je 14.600 Roma.<sup>471</sup> U Srbiji, prema podacima Ministarstva za socijalna pitanja iz 2002, manje od 10 odsto interno raseljenih lica prima socijalnu pomoć, ali taj broj se odnosi pre svega na lica koja su je primala i pre raseljenja. U bazi podataka Ministarstva još ne postoji precizno raščlanjenje koliko interno raseljenih lica ima među primaocima socijalne pomoći. Prema podacima MKCK između 25 i 35 odsto ima pristup nekim socijalnim davanjima, ali je broj interno raseljenih lica ispod MNSS i dalje veoma visok. Ukidanje paketa sa hranom MKCK dovešće do toga da 7 do 8 odsto interno raseljenih lica koji su trenutno iznad MNSS padnu ispod njega. Time će broj najugroženijih interno raseljenih lica biti povećan na 36.600.<sup>472</sup> Ministarstvo za socijalna pitanja u saradnji sa MKCK razvija plan o novčanoj pomoći najugroženijim porodicama sa Kosova, koji bi trebalo da ublaži efekte ukidanja pomoći u hrani. Kao kriterijum za dobijanje socijalne pomoći neće se uzimati vlasništvo nad zemljom na Kosovu, jer je ono za mnoga interno raseljena lica samo fiktivno, i u najvećem broju slučajeva oni nemaju bilo kakve koristi od svog imanja.

Vlada Srbije, sredinom jula priznala je pravo na naknadu za oko 65.000 radno sposobnih Srba sa Kosova, koji već četiri godine nigde ne rade i ne primaju plate. Na osnovu te odluke od 1. septembra 2003. godine, 35 hiljada ljudi sa Kosova i 28.000 interno raseljenih lica po centralnoj Srbiji prima novčane nadoknade. Prema toj odluci ljudi iz javnih i društvenih preduzeća koji su ostali da žive po enklavama na prostoru

---

<sup>466</sup> U septembru 1999. Međunarodni monetarni fond i Svetska banka pokrenuli su program Strategija za smanjenje siromaštva, kao nov vid podrške prezaduženim zemljama sveta. Oko 80 zemalja uzelo je učešće u ovom programu, među njima Srbija i Crna Gora, pri čemu je svaka država preuzela na sebe da artikulise sveobuhvatni plan nacionalnog razvoja koji obuhvata makroekonomske i strukturne promene i definiše dostižne ciljeve koji će uticati na smanjenje siromaštva. Nakon izrade Strategije za smanjenje siromaštva, zemlje u razvoju, trebalo bi da dobiju dugoročne međunarodne kredite pod povoljnim uslovima.

<sup>467</sup> Strategija za smanjenje siromaštva, oktobar 2003.

<sup>468</sup> UNHCR/Komesarijat za izbeglice RS, *Registracija izbeglica u Srbiji*, mart-april 2001.

<sup>469</sup> ICRC, *The Vulnerability Assessment of Internally Displaced persons in Serbia and Montenegro*, July 2003.

<sup>470</sup> Minimalni nivo socijalne sigurnosti (MNSS) je minimalni iznos novca potreban za puko preživljavanje. MNSS je indeks vezan za prosečnu platu na republičkom nivou i koristi se za pružanje pomoći socijalnim slučajevima.

<sup>471</sup> ICRC, *The Vulnerability Assessment of Internally Displaced Persons in Serbia and Montenegro*, July 2003.

<sup>472</sup> MKCK trebalo je prvobitno da prekine humanitarnu pomoć u hrani u septembru 2003, ali je sa ovom vrstom pomoći ipak nastavio do kraja godine.

Kosova dobijaju naknadu u visini dve minimalne zarade u Republici, dok žitelji Kosova raseljeni po Srbiji primaju novčane nadoknade u visini minimalne zarade. Iako se pravo nasljedstva u slučajevima nestalih i kidnapovanih lica stiže tek pošto se utvrdi tačna sudbina nestalih, odlukom Vlade Srbije, porodice nestalih imaju pravo na naknadu u iznosu minimalne zarade koja će biti uvećana za 50 odsto.<sup>473</sup>

U Crnoj Gori pravo na rad i zaradu, izbeglicama i interno raseljenim licima uskraćeno je članom 4 Zakona o zapošljavanju koji raseljenim licima onemogućava da se registruju kao nezaposleni.<sup>474</sup> Pošto su interno raseljena lica velikom većinom državljani Srbije da bi dobili zaposlenje moraju imati odobrenje za stalno nastanjenje i odobrenje za zasnivanje radnog odnosa. Vlada Crne Gore donela je u maju Uredbu o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica<sup>475</sup> na osnovu koje poslodavac mora da izdvoji 2,5 eura na dan ukoliko želi da zaposli izbeglicu ili interno raseljeno lice, jer oni, takođe, spadaju u nerezidentna lica. Ovakvom diskriminatorskom uredbom, koja je navodno trebalo da obezbedi legalan posao, rad izbeglice ili interno raseljenih lica za poslodavca je propisan kao značajno skuplji u odnosu na rad građana Crne Gore. Takođe, Uredba ne pravi nikakvu razliku između ljudi koji su zbog ekonomskih razloga došli da rade u Crnu Goru i izbeglica i interno raseljenih lica koji su napustili svoje domove zbog progona.

Izbeglice nisu obuhvaćene Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana i nemaju pravo na socijalnu pomoć. Probleme u oblasti socijalnog osiguranja izbeglica trebalo bi da reši Sporazum između Hrvatske i Srbije i Crne Gore, koji je stupio je na snagu 1. maja 2003. tako da bi od tog datuma izbeglice trebalo da dobijaju penzije u mestima gde sada borave. Problem je međutim, sporost administracija penzionih fondova u Srbiji i Crnoj Gori i Hrvatskoj koje još nisu obradili podatke, tako da mnogi penzioneri nisu dobili penzije ni šest meseci kasnije. S druge strane, 6.330 penzionera već primaju svoje penzije iz Hrvatske, od kojih 85 odsto preko Komercijalne banke.<sup>476</sup> Poseban problem je što Sporazum o socijalnom osiguranju ne predviđa naknadu za neizmirene penzije u poslednjih 12 godina. Penzioneri mogu da podnesu pojedinačne tužbe protiv hrvatskog penzionog fonda, ali ostaje pitanje kolike su šanse za uspeh u jednom takvom dugotrajnom sudskom postupku.

U Crnoj Gori, interno raseljena lica ne mogu da primaju svoje penzije. Razlog za to je što ne mogu da registruju svoje prebivalište u toj republici i zato što ne postoji platni promet između Srbije i Crne Gore. Oni svoje penzije primaju tako što registruju svoje prebivalište negde u Srbiji, i sa „zelenim kartonom“ otvaraju račun kod Poštanske štedionice.<sup>477</sup>

---

<sup>473</sup> *Danas*, „Za oko 70.000 Srba zaposlenih u javnim i društvenim preduzećima sa Kosova isplata počinje 1. septembra“, 18. jul 2003.

<sup>474</sup> *Sl. list RCG*, maj 2002. – član 4 predviđa da se nezaposlenim smatra lice od 15–65 godina života koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i aktivno traži zaposlenje, kao i strani državljanin ili lice bez državljanstva koji ima odobrenje za stalno nastanjenje i odobrenje za zasnivanje radnog odnosa u Crnoj Gori.

<sup>475</sup> *Sl. list RCG*, br. 28/03. Vidi više I.4.1.2.3.

<sup>476</sup> Podaci Komercijalne banke.

<sup>477</sup> Nenad Stanković, *Interno raseljena lica*, Pravna analiza, april 2003.

4.3.4. Smeštaj. – Rešavanje stambenog problema smatra se najvažnijim preduslovom lokalne integracije. Oko 18 odsto izbeglica je obezbedilo svoj stambeni prostor, a procenat interno raseljenih lica je još niži – manje od osam odsto interno raseljenih lica poseduje stanove ili kuće u kojima živi. Naročito su ugrožene izbeglice i interno raseljena lica (oko šest odsto ukupne populacije) koje žive u kolektivnim centrima, zvaničnim i nezvaničnim, u lošim životnim i sanitarnim uslovima. Komesarijat za izbeglice Srbije usvojio je 2002. plan o gašenju svih zvaničnih kolektivnih centara do kraja 2005. uz podršku UNHCR i međunarodnih donatora. U Srbiji i Crnoj Gori početkom 2003. bilo je 446 zvaničnih kolektivnih centara (od toga 44 u Crnoj Gori) u kojima je bilo smešteno 21.704 izbeglica i 10.868 interno raseljenih lica. U septembru je broj smanjen na 206 kolektivnih centara sa 9.782 izbeglice i 9.033 interno raseljenih lica.<sup>478</sup>

Izbeglicama koje će biti iseljeni ponuđeno je nekoliko alternativnih rešenja: smeštaj u institucije socijalne zaštite, jednokratna novčana pomoć, povratak u zemlju porekla, premeštaj u druge kolektivne centre ili dodela građevinskog materijala pod uslovom da izbeglica ima svoje zemljište za objekat od 35 kvadrata. S druge strane, interno raseljena lica iz kolektivnih centara koje treba zatvoriti, kao alternativa nudi se samo premeštaj u druge kolektivne centre.

Jedan od glavnih principa prilikom pomaganja izbeglicama i interno raseljenim licima, koga država mora da se pridržava, jeste da se ne izaziva novo premeštanje ljudi, kada god je moguće to izbeći. Jedini način rešavanja tog problema u postupku zatvaranja kolektivnih centara jeste nuđenje istih opcija pomoći interno raseljenim licima kao i izbeglicama, kako se ti ljudi ne bi samo razmeštali iz jednog centra u drugi što dovodi do novih problema u adaptaciji na novu sredinu.<sup>479</sup>

Takođe, prema izveštajima međunarodnih organizacija koja se bave pitanjima izbeglica i interno raseljenih lica, veoma je teško obezbediti trajno rešenje za stare, bolesne i osobe sa posebnim potrebama jer na lokalnom nivou ne postoje odgovarajuća tela koja bi preuzela odgovornost i brinula se o npr. osnivanju i infrastrukturi staračkog doma. Finansijski i menadžerski resursi skoro svih opština su isuviše slabi da bi preuzeli taj teret. Drugi problem je što i dalje postoji velika potreba za smeštajem u kolektivnim centrima jer ljudi nemaju novca da plaćaju privatni smeštaj, tako da se dešava da se izbeglice i interno raseljena lica usele u kolektivni centar koji je prethodno bio delimično ispražnjen.

Poseban problem su nezvanični kolektivni centri, koje vlasti u Srbiji i Crnoj Gori skoro da uopšte ne uzimaju u obzir. U oko 70 nezvaničnih kolektivnih centara nalazi se oko 5.000 interno raseljenih lica, od toga 3.000 u Crnoj Gori.<sup>480</sup> Neproporcionalno visok broj interno raseljenih lica u nezvaničnim kolektivnim centrima čine Romi. Problem smeštaja interno raseljenih lica pojavio se prilikom njihovog dolaska s Kosova 1999. Pošto su stigli posle izbeglica, interno raseljena lica su mogli da nađu smeštaj samo u kolektivnim centrima u kojima je bilo mesta, i gde je životni standard obično bili lošiji. Oni koji od Komesarijata za izbeglice nisu dobili dozvole za smeštaj u zvanične kolektivne centre, uselili su se u druge prazne objekte bez bilo čijeg odobrenja. To su

<sup>478</sup> UNHCR, *Official Collective Centres for Refugees and IDPs in FRY*, October 2003.

<sup>479</sup> Komentar Grupe 484 na Drugu radnu verziju Strategije za smanjenje siromaštva, septembar 2003.

<sup>480</sup> OCHA, *Interno raseljena lica u Srbiji i Crnoj Gori*, april 2002.

uglavnom napuštene radničke barake i prazni hangari, najčešće bez elementarnih uslova za život. Interno raseljena lica u nezvaničnim kolektivnim centrima ne mogu da registruju svoja privremena prebivališta, što često vodi u nemogućnost ostvarivanja drugih građanskih, političkih, socijalnih i ekonomskih prava, kao što je zdravstvena zaštita, socijalna pomoć, promena prebivališta, itd. Za razliku od „priznatih“ kolektivnih centara, gde država plaća troškove električne energije i drugih komunalija, nepriznati kolektivni centri nemaju ove povlastice. U mnogim od tih centara nema tekuće vode, a njihovi žitelji imaju stalne probleme sa neplaćenim računima za električnu energiju ili grejanje. U obe republike komesarijati nisu priznali takve kolektivne centre, a u Srbiji Komesarijat za izbeglice jedinu pomoć koju pruža je ta što obezbeđuje jedan obrok dnevno pojedinim centrima, i to u Beogradu, ali ne i u unutrašnjosti.

Interno raseljena lica u nepriznatim kolektivnim centrima žive u stalnoj neizvesnosti da će biti izbačeni na ulicu, jer vlasnici tih objekata i sudskim putem traže od njih da se isele. Ne postoji program na osnovu kog bi se ljudima iz nezvaničnih kolektivnih centara u Srbiji obezbedio adekvatan alternativni smeštaj, iako je u nekim slučajevima Komesarijat ponudio izbeglicama i interno raseljenim licima smeštaj na drugim lokacijama. Problem je što su to izbeglicama i interno raseljenim licima, često neprihvatljiva rešenja, pošto ih uglavnom premeštaju u kolektivne centre u udaljenim mestima, što bi odraslima predstavljalo problem da nađu zaposlenje, a deci da idu u školu.<sup>481</sup>

4.3.5. Izbor mesta stanovanja i sloboda kretanja. – Do prve polovine 2003. interno raseljena lica su Grupi 484 prijavljivali slučajeve u kojima su im nadležni organi MUP odbili da izdaju dokumente o odjavljivanju stalne adrese interno raseljenih lica na Kosovu, radi njenog prebacivanja na bilo koju lokaciju u Srbiji. Interno raseljena lica su mogli da se registruju kod policije u sadašnjem mestu boravka, ali samo za privremeni boravak koji mora da se produžava svaka tri meseca. Praksa u policijskim stanicama u najvećem broju slučajeva bila je da se interno raseljenim licima ne izdaju potvrde o odjavi boravka s Kosova, bez bilo kakvog pravnog obrazloženja.

S tom praksom MUP je prekinuo u drugoj polovini 2003, od kada interno raseljena lica mogu bez problema da prijave stalni boravak u bilo kojoj opštini u Srbiji. Ne postoje, međutim, precizni podaci koliko je interno raseljenih lica odjavilo ili želi da odjavi prebivalište na Kosovu. Pitanje je, takođe, koliko je interno raseljenih lica upoznato sa tom mogućnošću jer nigde u medijima nije objavljeno da interno raseljena lica sada mogu da dobiju stalnu prijavu boravka u mestima gde su raseljeni. Pravne i političke implikacije odjavljivanja stalne adrese na Kosovu još uvek nisu dovoljno jasne i pitanje je na koji način to utiče na status interno raseljenih lica, na pravo glasa, pravo na povratak itd.

Interno raseljena lica u nepriznatim kolektivnim centrima ne mogu da dobiju dokaz o pravnom osnovu korišćenja adrese, a samim tim ni da registruju svoje boravište. Pošto ne mogu da dobiju prijavu boravka na onoj adresi na kojoj žive, interno raseljena lica u nezvaničnim centrima je uglavnom pribavljaju tako što se fiktivno prijavljuju kod rodbine, prijatelja itd.

---

<sup>481</sup> Samo dve od 60 porodica raseljenih Roma iz divljeg naselja Stari aerodrom u Zemunu prihvatilo je premeštaj u kolektivni centar u Zaječaru. Ostali su prepušteni sebi i njihova sudbina je neizvesna, pošto su pod pritiskom vlasnika zemljišta da se isele.

Ukoliko interno raseljeno lice želi da promeni mesto boravka i da se preseli u drugo mesto, poverenik Komesarijata za izbeglice iz mesta u kome interno raseljeno lice živi treba da zatraži saglasnost poverenika u mestu u koje interno raseljeno lice želi da ode. Tek ukoliko ta dozvola bude dobijena, interno raseljeno lice može da se preseli. Ova procedura ima smisla kako bi se onemogućilo da interno raseljeno lice primaju humanitarnu pomoć na dva mesta istovremeno i ne bi trebalo da na bilo koji način ograničava pravo interno raseljenih lica da izaberu mesto boravka.

4.3.6. Nedostatak ličnih dokumenata. – Mnoga interno raseljena lica nemaju jedan ili više važnih dokumenata, a u praksi Grupe 484 poznati su slučajevi da pojedina interno raseljena lica ne mogu da dobiju neka dokumenta više od četiri godine. Jedan od problema je taj što interno raseljena lica mogu da dobiju zvanična dokumenta, kao što su izvod iz matične knjige rođenih, venčanih ili uverenje o državljanstvu, samo od opštinskih službi sa Kosova koje su premeštene na razne lokacije u Srbiji, zbog čega interno raseljena lica često moraju da putuju u udaljena mesta. To se posebno odnosi na interno raseljena lica u Crnoj Gori koji po dokumenta moraju da odlaze u Srbiju.

Troškovi putovanja koji često uključuju i noćenje, za mnoga interno raseljena lica su isuviše veliki. Danski savet za izbeglice ocenio je da stari ljudi među interno raseljenim licima imaju najviše problema u pribavljanju dokumenata, zbog malih prihoda i putovanja koje za njihove godine može da predstavlja nesavladivu teškoću.<sup>482</sup> Takođe, neke matične knjige su uništene ili su ostale na Kosovu i u tom slučaju interno raseljena lica moraju da čekaju na njihovu rekonstrukciju. Postupak naknadnog upisa, odnosno njegovo trajanje, zavisi od toga šta od dokumenata interno raseljeno lice poseduje (stari izvod iz matične knjige, važeću ličnu kartu ili pasoš itd). Na Kosovu je ostala druga dokumentacija do koje interno raseljena lica ne mogu doći u Srbiji kao što su radne knjižice, diplome, uverenja o položenom vozačkom ispitu, a procedura za njihovo dobijanje je veoma komplikovana i duga, i zahteva od interno raseljenog lica da se naizmenično obraća i UNMIK administraciji i upravama u Srbiji.

Pošto je je gotovo sva arhiva izneta sa Kosova i doneta u Srbiju, to predstavlja veliki problem za građane Kosova, ali i interno raseljenih lica ukoliko žele da poseduju i UNMIK dokumenta. U tom slučaju interno raseljeno lice mora da prođe postupak naknadnog upisa na Kosovu. S druge strane, vlasti u Srbiji ne priznaju UNMIK dokumenta, tako da je Norveški savet za izbeglice registrovao slučaj nepriznavanja braka zaključenog na Kosovu nakon juna 1999. odnosno nepriznavanja izvoda iz matične knjige venčanih koji je izdao UNMIK. Kao posledica toga, dete koje je rođeno u Beogradu, nije moglo biti upisano u matičnu knjigu rođenih kao bračno dete.

Što se tiče ličnih karata, trebalo bi da interno raseljena lica mogu da ih dobiju u mestima gde su raseljeni. Međutim da bi dobili novu ličnu kartu, potrebna su razna dokumenta, uključujući dokaz o prijavi boravka, izvod iz matične knjige rođenih i uverenje o državljanstvu, za koja interno raseljena lica moraju da putuju. Isto tako, da bi se dobila legitimacija raseljenog lica (zeleni karton), što interno raseljenom licu

---

<sup>482</sup> Prema Zakonu o dopuni Zakona o matičnim knjigama, od 7. juna 2003. vođenje matičnih knjiga sa područja Kosova obezbeđuju organi uprave nekoliko gradova u Srbiji. Interno raseljena lica mogu izbeći putovanje u Matične službe tako što će opunomoćiti nekoga da u njihovo ime zatraži potreban izvod, ali u tom slučaju interno raseljena lica moraju da plate troškove overe punomoćja budući da nisu oslobođeni plaćanja troškova overe (Zakon, međutim, predviđa tu mogućnost; tako da izbeglice ne plaćaju troškove overe punomoćja za pribavljanje rodnog lista/domovnice).

omogućava pravo na pomoć (hrana, zdravstvena zaštita itd.) potrebna je lična karta kao i dokaz o prijavi boravka. Nemogućnošću dobijanja ličnih dokumenata posebno su pogođeni raseljeni Romi.<sup>483</sup> Prema proceni Norveškog saveta za izbeglice, 30 do 35 odsto raseljenih Roma nikad nisu bili registrovani. U Srbiji mnogi raseljeni Romi nemaju prijavu boravka, niti mogu da je dobiju jer žive u nezvaničnim kolektivnim centrima odnosno divljim naseljima. Nemaju „zelene kartone“ jer je za njih potrebna prijava boravka, tako da ne mogu da ostvare pravo na humanitarnu pomoć.

Izbeglice obično nemaju probleme u dobijanju ličnih dokumenata u Srbiji i svi imaju pravo na izbegličke legitimacije koje im omogućavaju ostvarivanje ostalih prava. Problem može da bude što izbeglička legitimacija ne sadrži jedinstveni matični broj građana koji je neophodan za rešavanje mnogih statusnih i administrativnih pitanja. Ukoliko ga nema u nekom drugom dokumentu, izbeglica mora da podnese zahtev nadležnoj policijskoj stanici u Hrvatskoj kako bi došao do svog matičnog broja, jer je tamo od 1. januara 2003. to postao zaštićeni podatak i nije vidljiv na dokumentima. Roditelji dece koja su rođena od 1991. do 1996. na teritorijama tadašnje Republike Srpske Krajine moraju da traže naknadni upis kako bi njihova deca dobila matični broj, jer Hrvatska ne priznaje matične knjige iz tog perioda.

U avgustu, Vlada Srbije donela je odluku da Hrvatskoj vrati njene matične knjige, kojih na teritoriji Srbije od 1995. godine ima 514.<sup>484</sup> Radi se o matičnim knjigama i podacima o prebivalištu iz opština Plaški, Dvor, Drniš i Gline koje su bile pod srpskom kontrolom tokom rata u Hrvatskoj. Ove knjige su vraćene tokom novembra 2003. i olakšaće dobijanje ličnih dokumenata izbeglicama i svim drugima koji su u te knjige upisani, jer te osobe više neće morati prolaziti kroz postupak naknadnog upisa.

4.3.7. Imovinska prava. – Ostvarivanje imovinskih prava ključno je za nalaženje trajnih rešenja za izbeglice i interno raseljena lica, bilo da se radi o njihovom povratku ili integraciji u lokalnu sredinu. Osnovni razlog zašto je broj izbeglica iz Bosne i Hercegovine značajno smanjen je taj što se u toj zemlji povratak imovine, vraćanje stanarskih prava i obnova porušenih kuća odvija nesmetano zahvaljujući Planu implementacije imovinskih zakona Kancelarije visokog predstavnika međunarodne zajednice (OHR). Prema podacima OHR, zaključno sa krajem septembra, stepen sprovođenja imovinskih zakona u celoj Bosni i Hercegovini dostigao je 90 procenata. Uredi za stambena pitanja u BiH rešili su 198.197 od ukupno 220.225 podnesenih imovinskih zahteva i posao bi trebalo da završe tokom 2004.<sup>485</sup>

Desetine hiljada izbeglica iz Hrvatske i dalje se suočava sa velikim problemima u nastojanjima da vrate svoju imovinu, pre svega zbog diskriminatornog odnosa hrvatskih vlasti.<sup>486</sup> Amandmanima na Zakon o područjima od posebnog državnog interesa od jula

---

<sup>483</sup> OXFAM Report, December 2001: 55 odsto Roma nema dokument o državljanstvu, 39,5 odsto nema važeću ličnu kartu, 53,4 odsto nema izvod iz matične knjige rođenih, 56,5 nema raseljničku legitimaciju.

<sup>484</sup> Vesti B92, *Beograd vraća Hrvatskoj matične knjige*, 14. avgust.

<sup>485</sup> OHR, *Stepen implementacije imovinskih zakona dostigao 90 procenata*, 12. novembar 2003.

<sup>486</sup> Prema nalazima HRW većina od onih koji su se trajno vratili u Hrvatsku su stariji ljudi sa sela čija imovina nije uništena ili okupirana. Ta međunarodna nevladina organizacija ocenila je da se izbeglice retko vraćaju u urbana područja, jer ne mogu da ostvare svoja stanarska prava ili dobiju alternativni smeštaj, dok mlađi i sredovečni hrvatski Srbi nemaju volju da se vrate zbog nemogućnosti zaposlenja, a muškarci u strahu od arbitrarnog hapšenja pod optužbom za ratne zločine (HRW, *Prekršena obećanja – Prepreke povratku izbeglica u Hrvatsku*, septembar 2003).

2002, propisani su uslovi pod kojima vlasnik može ponovo da dođe u posed privremeno okupirane imovine. Ponovno zauzimanje vlastite imovine uslovljeno je prethodnim obezbeđivanjem adekvatnog smeštaja osobi koja ju je zauzela. To u beskraj može da odloži povraćaj imovine, jer je uzurpatoru ostavljeno da proceni koji bi smeštaj za njega bio adekvatan. Registrovani su slučajevi da su Hrvati koji su zauzeli imovinu tražili od srpskih izbeglica da im plate kako bi se iselili iz njihovih domova. Novim amandmanima na Zakon o područjima od posebnog državnog interesa posle 1. januara 2003. legalni vlasnik ima prava na naknadu sve dok ne bude u prilici da ponovo dođe u posed svoje imovine.

Sve donedavno međunarodna zajednica je bila gotovo jedina koja je finansirala obnovu objekata u vlasništvu Srba. Spori ritam obnove kuća bio je u velikoj meri rezultat Zakona o obnovi iz 1996. u kojem je davanje pomoći za naknadu štete ograničeno samo na štete koje su bile uzrokovane u ratu. Taj Zakon mnoge županijske komisije koristile su za „argumentaciju“ da je paljevina ili miniranje srpske kuće „teroristički akt“ i da stoga njegov vlasnik nema pravo na pomoć u obnovi.<sup>487</sup> Neki Srbi dobili su negativan odgovor od županijskih komisija na zahtev za obnovu kuća sa obrazloženjem da navodno nemaju papire kojim bi dokazali vlasništvo ili zato što im kuća navodno nije adresa stalnog prebivališta.<sup>488</sup>

Hrvatski sabor izmenio je u januaru 1996. Zakon o obligacionim odnosima i prekinuo sve postupke za naknadu štete u kojim je država bila tužena zbog odgovornosti za terorističke akte, čime su vlasnici kuća oštećenih u terorističkim napadima ostali bez prava na naknadu štete od države. U presudi u slučaju Kutić protiv Hrvatske od 1. marta 2002, Evropski sud za ljudska prava je ocenio da je Hrvatska prekršila Evropsku konvenciju o ljudskim pravima u odnosu na pravo podnosioca zahteva da pristupi sudu, time što je suspendovala postupke za dobijanje naknade. Sud je naložio Hrvatskoj da plati podnosiocima zahteva 10.000 eura kao naknadu za nematerijalnu štetu.<sup>489</sup>

Zakon o odgovornosti za štetu nastalu usled terorističkih akata i javnih demonstracija od jula 2003. godine, ne dotiče novčanu naknadu za imovinu oštećenu u terorističkim aktima. Zakon o odgovornosti ograničava potraživanja na slučajeve telesnih ozleđa i smrti, i predviđa da država treba da izvrši naknadu za uništavanje ili oštećenje imovine samo putem obnove imovine prema Zakonu o obnovi. Takva restrikcija ne odnosi se na slučajeve za naknadu štete započete pre januara 1996, kad je Hrvatska obustavila postupke. Zakon o odgovornosti za štetu nastalu usled terorističkih akata na taj način eliminiše tužbe za naknadu koje su podnete pre januara 1996. Zakon, takođe, ne predviđa nikakvu nadoknadu za slučajeve poput onog u presudi Kutić, odnosno za negiranje pristupa sudu u razdoblju od 1996. do 2003. godine.<sup>490</sup>

Prema tvrdnjama OEBS, u periodu od 1991. do 1995, izbeglice iz Hrvatske su izgubile stanarsko pravo na oko 50.000 stanova. Zakonom o stambenim odnosima SFRJ iz 1985. bilo je predviđeno da se stanarsko pravo može izgubiti usled nekorišćenja stana

---

<sup>487</sup> HRW, *Prekšena obećanja – Prepreke povratku izbeglica u Hrvatsku*, septembar 2003.

<sup>488</sup> *Pravi odgovor*, „Srpske kuće nisu srušene u ratnim dejstvima“, 28. oktobar 2003.

<sup>489</sup> *Kutić protiv Hrvatske* (ECHR, App. No. 48778/99 (2002)).(Kuća porodice Kutić u selu Martinec bila je uništena eksplozijom u decembru 1991, a njihova garaža i susedno spremište u Bjelovaru bili su uništeni u septembru 1994, takođe u eksploziji).

<sup>490</sup> HRW, *Prekršena obećanja – Prepreke povratku izbeglica u Hrvatsku*, septembar 2003.

u periodu dužem od šest meseci. Selektivno primenjujući ovaj zakon, hrvatske vlasti su izbeglicama srpke nacionalnosti tokom rata oduzimale stanarsko pravo i dodeljivale stanove novim korisnicima koji su kasnije otkupom sticali pravo svojine nad njima.

Hrvatski premijer Ivica Račan pozvao je 12. juna izbeglice da se vrate u Hrvatsku. Poziv je usledio, nakon što je Hrvatska vlada donela niz mera za stambeno zbrinjavanje kojima izbeglicama nije vratila stanarsko pravo, koje u toj zemlji više ne postoji, već im je omogućeno naseljenje u mestu gde su živeli pre rata. Država bi trebalo da im obezbedi stan ili putem takozvane društveno podsticane stanogradnje ili kupovinom stanova u mestima gde se ta mera ne primenjuje.<sup>491</sup> Predstavnici međunarodne zajednice pozdravili su ovu dugo očekivanu inicijativu hrvatske vlade u domenu stanarskih prava, ali su na sastancima sa hrvatskim zvaničnicima izrazili zabrinutost zbog nejasnoća i nedorečenosti ovih mera. Jedno od osnovnih pitanja je šta je sa stanarskim pravima ljudi koji ne žele da se vrate i da li su oni ovim merama izgubili pravo da raspolažu svojom imovinom. Takođe, postavljeno je pitanje kakav uticaj te mere mogu imati na eventualno pravo na kompenzaciju bivšeg nosioca stanarskog prava naročito u kontekstu odluke Evropskog suda za ljudska prava o prihvatljivosti tužbe Kristine Blečić zbog gubitaka stanarskog prava u Hrvatskoj. Evropski sud ocenio je da je došlo do povrede prava na dom kao i izostanka efikasne zaštite tih prava pred domaćim sudovima.<sup>492</sup> Komesarijat za izbeglice Srbije ocenio je da je odluka hrvatske vlade o stambenom zbrinjavanju povratnika i izbeglica, stavila izbeglice u neravnopravan položaj u odnosu na ostale građane Hrvatske, jer im se ne garantuje povratak u njihov dom koji su privremeno napustili.<sup>493</sup> Aneks 7 Dejtonskog sporazuma garantuje da sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove, kao i pravo na povrat ili kompenzaciju za svu imovinu koja im se ne može povratiti.<sup>494</sup>

Interno raseljena lica i povratnici na Kosovo, takođe se suočavaju sa problemima u ostvarivanju imovinskih prava koje su izgubili zbog oružanog konflikta. Direkcija za stambena i imovinska pitanja (HPD) i Komisija za stambene i imovinske zahteve, osnovane su odlukom UNMIK 1999. godine kako bi rešavale imovinske sporove. Četiri godine kasnije njihov rad se ne može nazvati efikasnim, iako je otvaranje kancelarija u Srbiji i Crnoj Gori poboljšalo pristup interno raseljenih lica ovim kancelarijama i uvećalo broj zahteva HPD. Krajnji rok za predaju zahteva bio je 1. jul 2003, a prema podacima dobijenim od HPD, od oko 28.000 zahteva za povraćaj imovine (93 odsto ovih zahteva odnosi se na imovinu Srba, Roma i drugih pripadnika manjina koji su napustili Kosovo) do oktobra 2003. rešeno je oko 8.000, a izvršeno je 630 prinudnih iseljenja, odnosno izbacivanja uzurpatora imovine. Poseban problem je što HPD nema mandat da rešava imovinske sporove koji se tiču samo zemljišta i komercijalnih objekata. Takođe, reagujući na izveštaje da su pripadnici nacionalnih manjina pod pritiskom da prodaju svoju imovinu kako bi se iselili, visoki predstavnik UN za Kosovo

---

<sup>491</sup> *Beta*, „Račan pozvao izbeglice da se vrate u Hrvatsku“, 12. jun 2003.

<sup>492</sup> *Kristina Blečić protiv Hrvatske*, App. No 59532/00 (2003) (Kristina Blečić imala je stanarsko pravo na stan u Zadru. U julu 2001. otišla je u posetu ćerki u Rim. Zbog ratnih zbivanja i zdravstvenih teškoća u Rimu je produžila boravak. U Zadar se vratila u julu 1992, ali je u međuvremenu u novembru 1991, njen stan zauzela jedna hrvatska porodica. Opštinski sud u Zadru doneo je odluku da je Kristina Blečić izgubila stanarsko pravo jer više od šest meseci neopravdano nije bila u stanu. Odluku su potvrdili Županijski sud u Zadru, Vrhovni sud i Ustavni sud Hrvatske).

<sup>493</sup> Saopštenju Komesarijata za izbeglice Srbije, 13. jun 2003.

<sup>494</sup> Dejtonski sporazum, Aneks 7, član 1, st. 1, Dejton Ohajo, 21. novembar 1995.

doneo je 2001. uredbu koja je trebalo da spreči iznuđenu prodaju imovine pripadnicima albanske većine u pojedinim delovima pokrajine.<sup>495</sup> Budući da mnoga interno raseljena lica nameravaju da prodaju svoju imovinu ili zato što im je potreban novac ili zato što ne planiraju povratak na Kosovo, Uredba o registrovanju ugovora o prodaji nekretnina u posebnim geografskim oblastima imala je niz negativnih efekata. Norveški savet za izbeglice (NRC) ocenio je da uredba krši prava pripadnika i manjine i većine da slobodno zaključuju kupoprodajne ugovore, kao i da predstavlja prepreku za pripadnike manjine da ostvare svoje pravo da napuste Kosovo i izaberu mesto stanovanja. Takođe, NRC je ocenio da se ova uredba arbitrarno i neadekvanto primenjuje i na nivou opštinskih uprava i na nivou sudskih odluka.<sup>496</sup>

#### 4.4. Romi i sporazumi o readmisiji

Među interno raseljenim licima, položaj Roma je nesumnjivo najteži. Veliki broj raseljenih Roma živi zajedno sa svojim lokalnim sunarodnicima u potpunoj bedi u divljim naseljima bez minimuma zdravstvenih i higijenskih uslova. Mnogi od njih ne govore srpski jezik, mnogi nemaju lična dokumenta i ne znaju kako i kome da se obrate za pomoć. Prema proceni ugroženosti interno raseljenih lica u Srbiji i Crnoj Gori MKCK, 14.600 raseljenih Roma se u velikoj meri oslanja na distribuciju osnovnih namirnica i stoga će biti drastično pogođeni ukidanjem paketa hrane MKCK.<sup>497</sup> UNHCR je registrovao oko 26.000 raseljenih Roma, ali se procenjuje da njihov stvaran broj premašuje 50.000 jer mnogi među njima nigde nisu registrovani.

Više desetina hiljada Roma, među kojima i velik broj Roma s Kosova, zatražio je azil u zemljama zapadne Evrope. U većini slučajeva njihove molbe su odbijene i u narednih nekoliko godine očekuje se njihov povratak u zemlju. Do jula 2003, Srbija i Crna Gora potpisala je sa 11 država sporazume o readmisiji koji bilateralno određuju uslove za vraćanje državljana SCG kojima je odbijen zahtev za azil. Državni organi učestvuju neposredno u prijemu i obradi podataka samo onih lica koji su deportovani uz službenu pratnju, ali ne i onih koji se dobrovoljno vraćaju, zbog čega država ne raspolaže potpunim podacima o ukupnom broju povratnika. Iako nema preciznih podataka o broju i profilu tih ljudi, prema podacima bivšeg Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova od 10. januara 2003. za povratak lica samo iz SR Nemačke data je saglasnost za 140.000 državljana od kojih je prema procenama 40 do 50.000 Roma. Do jula 2003, uz službenu pratnju iz Nemačke je u Srbiju vraćeno 12.000 Roma, ali nema podataka koliko je među njima interno raseljenih lica s Kosova.

Vlada Srbije i Crne Gore je pod pritiskom zapadnih zemalja da poštuje ugovore o readmisiji, ali joj nedostaju osnovna sredstva i mogućnosti za bezbedan prijem vraćenih ljudi, uz puno poštovanje njihovih ljudskih prava. SE je saopštio u oktobru da kosovske Rome koji su zatražili privremen azil u evropskim zemljama ne treba primoravati da se

---

<sup>495</sup> UNMIK, Uredba br. 2001/17 o registrovanju ugovora o prodaji nekretnina u posebnim geografskim oblastima na Kosovu.

<sup>496</sup> NRC, Global IDP Database, Profile of Internal Displacement: Yugoslavia (Federal Republic of); Property Issues, December 2002.

<sup>497</sup> ICRC, *The Vulnerability Assessment of Internally Displaced Persons in Serbia and Montenegro*, July 2003.

vrate na Kosovo ili druge delove Srbije i Crne Gore sve dok bezbednosna situacija to ne dozvoli.<sup>498</sup>

Evropski centar za prava Roma (ERRC) smatra da se bez adekvatnih aranžmana o prijemu javlja realni rizik da se povratnici vraćaju u situaciju gde njihova osnovna prava ne mogu da se ispune, kao i da Vlada Srbije nema nikakvu strategiju kako da im obezbedi školovanje, stanovanje i omogući zadovoljenje svih ostalih egzistencijalnih potreba „Mnogi Romi iz bivše Jugoslavije, kojima trenutno preči proterivanje, u Zapadnoj Evropi žive niz godina ili decenija i mnogi imaju decu rođenu i vaspitanu u zapadnoevropskim zemljama, koja tamo pohađaju školu itd. U mnogim slučajevima, veza sa zemljom egzila postale su trajne, dok su veze sa Srbijom i Crnom Gorom u najboljem slučaju oslabile.“ Takođe, ERRC je naveo da ima saznanja da je nekoliko evropskih država vraćalo Rome direktno na Kosovo.<sup>499</sup>

#### 4.5. Azilanti – „Izbeglice iz trećih zemalja“

U Srbiji i Crnoj Gori ne postoje kapaciteti za prihvatanje azilanta i ilegalnih imigranata niti efikasni mehanizmi koji bi odvojili pitanja azilanta od ilegalnih imigranata i koji bi izbeglice iz trećih zemalja zaštitili od lišenja slobode ili proterivanja.<sup>500</sup> U odsustvu zakona koji bi regulisao pitanje izbeglica iz „trećih zemalja“, UNHCR u Srbiji i Crnoj Gori ima mandat da strane državljane, koji su uhvaćeni u tranzitu ka zapadnim zemljama, uvede u proceduru za dobijanje azila. U 2003. ukupno je 127 osoba zatražilo zaštitu od UNHCR (najviše Iračana 74 i Avganistanaca 26), a izbeglički status dobilo je 10 osoba (jedna Moldavka i devet ruskih državljanina – čečenska porodica). Postoje indicije da nekoliko hiljada ljudi nije dobilo dozvolu da uđe u Srbiju i Crnu Goru i da su vraćeni sa granice.

Stranim državljanima, koje je UNHCR uzeo u proceduru za dobijanje azila, dozvoljeno je da borave u Srbiji i Crnoj Gori, ali bez bilo kakvih ekonomskih i socijalnih prava. Ti ljudi imaju pravo privremenog boravka dok god UNHCR u Srbiji i Crnoj Gori vodi brigu o njima.

Osobe koje su uhvaćene pri ilegalnom ulasku ili boravku u Srbiju i Crnoj Gori, obično bivaju osuđeni u prekršajnom postupku na tri nedelje zatvora zbog ilegalnog prelaska granice. Izuzetak su roditelji sa decom i deca bez pratnje koje policija odmah upućuje UNHCR. Na sudu i tokom odsluženja kazne, azilanti nemaju pristup advokatu ili pravnom savetniku. Nakon izdržane kazne, ukoliko ne budu proterani iz zemlje, oni se prebacuju u zatvor u Padinskoj skeli gde azilanti borave zajedno sa osuđenima za klasična krivična dela, ili u centar za prihvatanje azilanta otvorenog tipa u motel Hiljadu ruža kod Avale. Tu su uglavnom smeštene osobe sa decom koje čekaju da UNHCR reši njihov status. Procedura za dobijanje azila traje od par meseci do dve godine. Ukoliko im prizna izbeglički status, UNHCR traži zemlju, najčešće zapadnu, koja bi ih primila. Na preseljenje, azilanti kojima je priznat izbeglički status čekaju od nekoliko meseci do više od godinu dana u motelu Hiljadu ruža.<sup>501</sup>

<sup>498</sup> CoE, *Don't force Roma to return to Kosovo*, 22 October 2003.

<sup>499</sup> ERRC i UNOHCHR, *Zaštita prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori*, april 2003.

<sup>500</sup> Vidi više I.4.17.2.

<sup>501</sup> Podaci Grupe 484.

## Dodatak I

### Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju SCG

- Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 7/58.
- Evropska konvencija o priznanju i izvršenju odluka o staranju o deci i o ponovnom uspostavljanju odnosa staranja, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 1/02.
- Konvencija MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 8/58.
- Konvencija MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 11/58.
- Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 3/61.
- Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 2/03.
- Konvencija o državljanstvu udate žene, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 7/58.
- Konvencija o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 50/70.
- Konvencija o političkim pravima žena, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 7/54.
- Konvencija o pranju, traženju i zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 7/02.
- Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva i završni akt konferencije Ujedinjenih nacija o pravnom položaju lica bez državljanstva, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 9/59, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, br. 2/64.
- Konvencija o pristanku na brak, minimalnoj starosti za sklapanje braka i o registraciji brakova, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, br. 13/64.
- Konvencija o ropstvu, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, god. XI–1929, br. 234.
- Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, *Sl. vesnik Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ*, br. 2/50.
- Konvencija o statusu izbeglica, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 7/60.
- Konvencija o suzbijanju i ukidanju trgovine licima i eksploataciji drugih, *Sl. list FNRJ*, br. 2/51.

- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 11/81.
- Konvencija protiv mučenja i drugih surovih neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 9/91.
- Konvencija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/96, 2/97.
- Konvencija o pravu mora, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, br. 1/86.
- Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 6/01.
- Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u pogledu obrazovanja, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, br. 4/64.
- Međunarodna konvencija o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda, *Sl. list SFRJ*, br. 14/75.
- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 6/67.
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, *Sl. list SFRJ*, br. 7/71.
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SFRJ*, br. 7/71.
- Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji, uz Konvenciju o pravima deteta, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 7/02.
- Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/01.
- Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/01.
- Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji predstavlja dopunu Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ*, br. 6/01.
- Protokol iz 1953. kojim se menja Konvencija o ropstvu iz 1926, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, br. 6/55.
- Protokol kojim se menja Konvencija za suzbijanje trgovine ženama i decom i Konvencija o suzbijanju trgovine odraslim ženama, *Sl. list FNRJ*, br. 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)*, br. 6/01.
- Protokol o statusu izbeglica, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, br. 15/67.



## Dodatak II

### Indeks propisa u Srbiji i Crnoj Gori koji se pominju u ovoj knjizi

#### Ustavi

- Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Sl. list SCG*, br. 1/03.
- Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, *Sl. list SCG*, br. 6/03.
- Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Sl. list SCG*, br. 1/03.
- Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 1/90.
- Ustav Republike Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 48/92.

#### Propisi SCG

- Krivični zakon SRJ, *Sl. list SFRJ*, br. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90; *Sl. list SRJ*, br. 35/92, 37/93, 24/94, 61/01.
- Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, br. 28/96.
- Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, br. 9/01.
- Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, br. 37/02.
- Pravilnik o načinu rada skupština elektora za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ*, br. 41/02.
- Pravilnik o promeni ličnog imena, *Sl. list SFRJ*, br. 6/83.
- Uredba Savezne vlade o Saveznoj javnoj ustanovi Borba, *Sl. list SRJ*, br. 15/97, 56/98, 10/00, 17/00, 34/00, 7/01, 12/01.
- Uredba o vršenju vojne obaveze, *Sl. list SRJ*, br. 36/94, 7/98; *Sl. list SCG*, br. 37/03.
- Ustavni zakon za sprovođenje amandmana II do VIII na Ustav SRJ, *Sl. list SRJ*, br. 29/00.
- Zakon o ukidanju Ukaza o oduzimanju državljanstva i imovine porodici Karađorđević, *Sl. list SRJ*, br. 9/01.
- Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, *Sl. list SRJ*, br. 33/96, 9/01.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. list SRJ*, br. 73/00.

- Zakon o izboru i prestanku mandata Predsednika Republike, *Sl. list SRJ*, br. 32/00.
- Zakon o izbornim jedinicama za izbor saveznih poslanika u Veće građana Savezne skupštine, *Sl. list SRJ*, br. 32/00, 33/00.
- Zakon o izboru saveznih poslanika u Veće republika Savezne skupštine, *Sl. list SRJ*, br. 32/00, 73/00.
- Zakon o izboru saveznih poslanika u Veće građana Savezne skupštine, *Sl. list SRJ*, br. 57/93, 32/00, 36/00, 73/00.
- Zakon o kretanju i boravku stranaca, *Sl. list SFRJ*, br. 56/80, 53/85, 30/89, 26/90, 53/91; *Sl. list SRJ*, br. 16/93, 31/93, 41/93, 53/93, 24/94, 28/96.
- Zakon o krivičnom postupku, *Sl. list SFRJ*, br. 4/77, 36/77, 14/85, 26/86, 74/87, 57/89, 3/90; *Sl. list SRJ*, br. 27/92, 24/94.
- Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list SRJ*, br. 70/01, 68/02.
- Zakon o obligacionim odnosima, *Sl. list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89, 59/89; *Sl. list SRJ*, br. 31/93.
- Zakon o odbrani SRJ, *Sl. list SRJ*, br. 43/94, 11/95, 28/96, 44/99, 3/02.
- Zakon o opštem upravnom postupku, *Sl. list SRJ*, br. 33/97, 31/01.
- Zakon o osnovama sistema državne bezbednosti, *Sl. list SFRJ*, br. 15/84, 42/90; *Sl. list SRJ*, br. 15/00.
- Zakon o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja, *Sl. list SRJ*, br. 30/96, 58/98, 70/01, 3/02, 39/02.
- Zakon o osnovama radnih odnosa, *Sl. list SRJ*, br. 29/96, 51/99.
- Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa, *Sl. list SFRJ*, br. 6/80, 36/90; *Sl. list SRJ*, br. 29/96.
- Zakon o osnovama zaštite životne sredine, *Sl. list SRJ*, br. 24/98.
- Zakon o pomilovanju, *Sl. list SRJ*, br. 90/94.
- Zakon o postupku za upis u sudski registar, *Sl. list SRJ*, br. 80/94.
- Zakon o preduzećima, *Sl. list SRJ*, br. 29/96, 33/96, 29/97, 58/98, 74/99, 9/01, 36/02.
- Zakon o putnim ispravama jugoslovenskih državljana, *Sl. list SRJ*, br. 33/96, 49/96, 12/98, 44/99, 15/00, 7/01, 71/01, 23/02, 68/02.
- Zakon o saveznom budžetu, *Sl. list SRJ*, br. 24/94.

- Zakon o saveznom budžetu za 2002. godinu, *Sl. list SRJ*, br. 3/02, 68/02.
- Zakon o sistemima veza, *Sl. list SFRJ*, br. 41/88, 80/89, 29/90; *Sl. list SRJ*, br. 34/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96.
- Zakon o službama bezbednosti SRJ, *Sl. list SRJ*, br. 37/02.
- Zakon o stranim ulaganjima, *Sl. list SRJ*, br. 3/02.
- Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore, *Sl. list SCG*, br. 26/03.
- Zakon o štrajku, *Sl. list SRJ*, br. 29/96.
- Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju SFRJ, *Sl. list SFRJ*, br. 42/90; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 73/00.
- Zakon o uvođenju jedinstvenog matičnog broja građana, *Sl. list SFRJ*, br. 58/76.
- Zakon o Vojski Jugoslavije, *Sl. list SRJ*, 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02, 37/02.
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. list SRJ*, br. 24/98, 26/98.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ*, br. 11/02.

### Propisi Srbije

- Krivični zakon Republike Srbije, *Sl. glasnik SRS*, br. 26/77, 28/77, 43/87, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89, 21/90; *Sl. glasnik RS*, br. 16/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94 i 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03, 67/03
- Osnovni krivični zakon, *Sl. list SFRJ*, br. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90; *Sl. list SRJ*, br. 35/92, 37/93, 24/94, 61/01; *Sl. glasnik RS*, br. 39/03
- Pravilnik o upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS*, br. 6/97, 33/97, 49/00, 18/01.
- Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude, *Sl. glasnik RS*, br. 40/95, 48/95, 1/97.
- Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. list grada Beograda*, br. 13/97.
- Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, *Sl. glasnik RS*, br. 41/03.
- Zakon o Agenciji za privatizaciju, *Sl. glasnik RS*, 38/01.
- Zakon o amnestiji, *Sl. glasnik RS*, br. 10/01.

- Zakon o akcijskom fondu, *Sl. glasnik RS*, 38/01.
- Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Sl. glasnik RS*, br. 42/02.
- Zakon o braku i porodičnim odnosima, *Sl. glasnik SRS*, br. 22/80, 24/84, 11/88; *Sl. glasnik RS*, br. 22/93, 25/93, 35/94, 46/95, 29/01.
- Zakon o državnoj upravi, *Sl. glasnik RS*, br. 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99.
- Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, *Sl. glasnik SRS*, br. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89; *Sl. glasnik RS*, br. 53/93, 67/93, 48/94.
- Zakon o društvenoj brizi o deci, *Sl. glasnik RS*, br. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/01, 16/02.
- Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik SRS*, br. 53/95, 23/01, 40/84, 53/87, 22/89; *Sl. glasnik RS*, br. 6/90, 15/90, 53/95, 23/01.
- Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, *Sl. glasnik RS*, br. 16/02.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, br. 32/97.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, br. 72/03, 75/03.
- Zakon o građevinskom zemljištu, *Sl. glasnik RS*, br. 44/95, 16/97, 23/01.
- Zakon o izbeglicama, *Sl. glasnik RS*, br. 18/92, 45/02.
- Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, br. 35/00.
- Zakon o izboru poslanika Skupštine Srbije i Crne Gore, *Sl. glasnik RS*, br. 10/03.
- Zakon o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, br. 1/90, 79/92, 73/02.
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. glasnik RS*, br. 16/97, 34/01.
- Zakon o javnom informisanju, *Sl. glasnik RS*, br. 43/03.
- Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 39/03.
- Zakon o jedinstvenom matičnom broju građana, *Sl. glasnik SRS*, br. 53/78, 5/83, 24/85, 6/89; *Sl. glasnik RS*, br. 53/93, 67/93, 48/94.
- Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 36/01.
- Zakon o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS*, br. 4/91, 79/92, 82/92, 47/94, 48/99, 49/99, 27/01.
- Zakon o nasleđivanju, *Sl. glasnik RS*, br. 46/95.

- Zakona o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS*, br. 58/03, 61/03.
- Zakon o okupljanju građana, *Sl. glasnik RS*, br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 29/01.
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, *Sl. glasnik RS*, 42/02, 27/03, 39/03, 67/03.
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Sl. glasnik RS*, br. 62/03, 64/03.
- Zakon o osnovnoj školi, *Sl. glasnik RS*, br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02.
- Zakon o penzijskom i socijalnom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, br. 34/03.
- Zakon o političkim organizacijama, *Sl. glasnik RS*, br. 37/90, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94.
- Zakon o pomilovanju, *Sl. glasnik RS*, br. 49/95, 50/95.
- Zakon o posebnim uslovima prometa nepokretnosti, *Sl. glasnik SRS*, br. 30/89, 42/89, *Sl. glasnik RS*, br. 55/90, 22/91, 53/93, 67/93, 48/94.
- Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi, *Sl. glasnik RS*, br.16/95.
- Zakon o pravnom statusu verskih zajednica, *Sl. glasnik SRS*, br. 44/77.
- Zakon o privatizaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 38/01.
- Zakon o radio difuziji, *Sl. glasnik RS*, br. 42/02.
- Zakon o radio televiziji, *Sl. glasnik RS*, br. 48/91, 49/91, 53/93, 55/93, 67/93, 48/94, 11/01.
- Zakon o radnim odnosima u državnim organima, *Sl. glasnik RS*, br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01.
- Zakon o radnim odnosima u posebnim okolnostima, *Sl. glasnik RS*, br. 40/90.
- Zakon o radnim odnosima, *Sl. glasnik RS*, br. 55/96.
- Zakon o radu, *Sl. glasnik RS*, br. 70/01, 73/01.
- Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, *Sl. glasnik RS*, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94.
- Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, *Sl. glasnik RS*, br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01.

- Zakon o srednjoj školi, *Sl. glasnik RS*, br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02.
- Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 53/95, 3/96, 54/1996, 32/97.
- Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 17/03, 27/03.
- Zakon o sudovima, *Sl. glasnik RS*, br. 46/91, 60/91, 18/92, 71/92, 63/01 (prestao je da važi 1. januara 2002. godine, izuzev odredaba od člana 14 do člana 20, koje prestaju da važe 1. marta 2003. godine).
- Zakon o svojinskoj transformaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 32/97, 10/01.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o svojinskoj transformaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 10/01.
- Zakon o telekomunikacijama, *Sl. glasnik RS*, br. 44/03.
- Zakon o univerzitetu, *Sl. glasnik RS*, br. 20/98.
- Zakon o univerzitetu, *Sl. glasnik RS*, br. 21/02.
- Zakon o unutrašnjim poslovima, *Sl. glasnik RS*, br. 44/91, 79/91, 54/96, 27/00, 30/00 (SUS), 8/01 (SUS).
- Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02.
- Zakon o merama za slučaj vanrednog stanja, *Sl. glasnik RS*, br. 19/91.
- Zakon o Visokom savetu pravosuđa, *Sl. glasnik RS*, br. 63/01, 42/02, 39/03, 41/03.
- Zakon o zaštiti na radu, *Sl. glasnik RS*, br. 42/91.
- Zakon o zaštiti životne sredine Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/95, 53/95.
- Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica, *Sl. glasnik RS*, br. 22/92, 73/92, 82/92, 56/93, 67/93, 34/94, 52/96, 46/98, 29/01, 80/02.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, br. 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 18/02.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, br. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/01, 18/02, 80/02.
- Uredba o izdavanju doplatne poštanske marke „Izgradnja Spomen-hrama Svetog Save“, *Sl. glasnik RS*, br. 112/03.

- Uredba o izmenama Uredbe o skidanju oznake poverljivosti sa dosijea vođenih o građanima Republike Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, br. 31/01.
- Uredba o načinu zbrinjavanja prognanih lica, *Sl. glasnik RS*, br. 47/95.
- Uredba o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi, *Sl. glasnik RS*, br. 46/01.
- Uredba o skidanju oznake poverljivosti sa dosijea vođenih o građanima Republike Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, br. 30/01.
- Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. list grada Beograda*, br. 13/97.

### Propisi Crne Gore

- Krivični zakon, *Sl. list RCG*, br. 42/93, 14/94, 27/94, 30/02.
- Odluka o nadležnosti i sastavu Republičkog savjeta za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, *Sl. list RCG*, br. 32/93.
- Porodični zakon, *Sl. list SRCG*, br. 7/89.
- Pravilnik o registru političkih organizacija, *Sl. list RCG*, br. 25/90, 46/90.
- Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica, *Sl. list RCG*, br. 28/03
- Uredba o registraciji sindikalnih organizacija, *Sl. list RCG*, br. 20/91.
- Uredba o zbrinjavanju raseljenih lica, *Sl. list RCG*, br. 37/92.
- Zakon o biračkim spiskovima, *Sl. list RCG*, br. 4/98, 14/00, 30/01.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. list RCG*, br. 44/97.
- Zakon o izboru odbornika i poslanika, *Sl. list RCG*, br. 4/98, 17/98, 14/00, 16/00, 9/01, 41/02.
- Zakon o izboru predsjednika Republike, *Sl. list RCG*, br. 11/03.
- Zakon o crnogorskom državljanstvu, *Sl. list RCG*, br. 41/99.
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. list RCG*, br. 25/94, 29/94.
- Zakon o javnim skupovima, *Sl. list RCG*, br. 57/92, 27/94.
- Zakon o javnom informisanju, *Sl. list RCG*, br. 4/98, 41/02.
- Zakon o jedinstvenom matičnom broju građana, *Sl. list RCG*, br. 45/93, 27/94.
- Zakon o ličnom imenu, *Sl. list RCG*, br. 20/93, 27/94.

- Zakon o medijima, *Sl. list RCG*, br. 51/02, 62/02.
- Zakon o nevladinim organizacijama, *Sl. list RCG*, br. 27/99, 9/02, 30/02.
- Zakon o osnovnoj školi, *Sl. list RCG*, br. 34/91, 48/91, 17/92, 56/92, 30/93, 32/93, 27/94, 2/95, 20/95, 64/02.
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Sl. list SRCG*, br. 14/83, 4/84, 12/85, 23/85, 3/86, 14/89, 29/89, 39/89, 42/90, 28/91; *Sl. list RCG*, br. 48/91, 17/92, 18/92, 14/93, 20/93, 27/94; *Sl. list SRJ* br. 26/00 (SUS).
- Zakon o pomilovanju, *Sl. list RCG*, br. 16/95, 12/98, 21/99.
- Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2003. godini Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 59/00, 12/01, 38/02, 21/03.
- Zakon o posrednom izboru poslanika u Skupštinu Srbije i Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 8/03.
- Zakon o radio-difuziji, *Sl. list RCG*, br. 51/02, 62/02.
- Zakon o javnim radiodifuznim servisima „Radio Crne Gore“ i „Televizija Crne Gore“, *Sl. list RCG*, 51/02, 62/02.
- Zakon o radu, *Sl. list RCG*, br. 43/03.
- Zakon o referendumu, *Sl. list RCG*, br. 9/01, *Sl. list SRJ* br. 17/01 (SUS).
- Zakon o sistemima veza, *Sl. list SRCG*, br. 28/77.
- Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, *Sl. list RCG*, br. 45/93, 27/94, 16/95, 44/01.
- Zakon o srednjoj školi, *Sl. list SRCG*, br. 28/91; *Sl. list RCG*, br. 35/91, 48/91, 17/92, 56/92, 27/94, 64/02.
- Zakon o udruživanju građana, *Sl. list SRCG*, br. 23/90, 26/90, 13/91; *Sl. list RCG*, br. 48/91, 17/92, 30/92, 21/93, 27/94, 27/99.
- Zakon o unutrašnjim poslovima, *Sl. list RCG*, br. 24/94, 29/94.
- Zakon o upravnom sporu, *Sl. list RCG*, br. 60/03.
- Zakon o uslovima i postupku za prekid trudnoće, *Sl. list SRCG*, br. 29/79, 31/79, 29/89, 39/89; *Sl. list RCG*, br. 28/91, 17/92, 27/94.
- Zakon o Ustavnom sudu Republike Crne Gore; *Sl. list RCG*, br. 21/93, 44/95.
- Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima, *Sl. list SRCG*, br. 24/85.
- Zakon o zapošljavanju, *Sl. list SRCG*, br. 29/90, 27/91; 28/91, *Sl. list RCG*, 48/91, 8/92, 17/92, 3/94, 27/94, 16/95, 22/95.

- Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, *Sl. list RCG*, br. 41/03.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, *Sl. list SRCG*, br. 39/90, 21/91; *Sl. list RCG*, br. 48/91, 17/92, 30/92, 58/92, 6/94, 27/94, 30/94, 16/95, 20/95, 22/95, 23/96.
- Zakon o životnoj sredini Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 12/96, 55/00.