

prof. dr Nevena Petrušić, dr Goran Ilić,  
dr Mario Reljanović, dr Jovan Ćirić,  
mr Marina Matić, Kosana Beker,  
Svetlana Nenadić, Verica Trninić

# PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONOG ZAKONODAVSTVA I KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA

studija slučaja, praksa i preporuke

59,464	0.3%
5,632,724	7.7%
59,087	0.1%
13,963,095	12.4%
5,266,055	4.7%
10,323,178	9.2%
5,283,470	4.7%
4,330,582	3.8%



British Embassy  
Belgrade



УДРУЖЕЊЕ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА  
И ЗАМЕНИКА ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONOG ZAKONODAVSTVA  
I KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA

studija slučaja, praksa i preporuke



British Embassy  
Belgrade

Izradu ove publikacije pomogla je Ambasada Velike Britanije u Beogradu.  
Iznesena mišljenja predstavljaju stavove autora i ne odražavaju  
nužno stavove Ambasade.

**Primena antidiskriminacionog zakonodavstva i krivičnopravna zaštita**  
*studija slučaja, praksa i preporuke*

**Izdavač:**

Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije

**Autori:**

prof. dr Nevena Petrušić, dr Goran Ilić,  
dr Mario Reljanović, dr Jovan Ćirić, mr Marina Matić,  
Kosana Beker, Svetlana Nenadić, Verica Trninić

**Saradnici:**

Leposava Jovčić, Stanislav Dukić,  
Marko Jovanović, Zvonko Marinković

**Tiraž:**

500

**Štampa:**

ATC, Beograd

Beograd, 2012.

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.412(497.11)

PRIMENA antidiskriminacionog  
zakonodavstva i krivičnopravna zaštita :  
studija slučaja, praksa i preporuke / Nevena  
Petrušić ... [et al.]. - Beograd : Udruženje  
javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca  
Srbije, 2012 (Beograd : ATC). - 177 str. :  
graf. prikazi ; 24 cm

Tiraž 500. - Napomene i bibliografske  
reference uz tekst. - Iz sadržaja: Zakon o  
zabrani diskriminacije ; Zakon o zaštiti  
prava i sloboda nacionalnih manjina.

ISBN 978-86-87259-30-0

1. Петрушић, Невена, 1958- [аутор]  
а) Дискриминација - Спречавање - Србија  
COBISS.SR-ID 191097868

prof. dr Nevena Petrušić, dr Goran Ilić, dr Mario Reljanović,  
dr Jovan Ćirić, mr Marina Matić, Kosana Beker,  
Svetlana Nenadić, Verica Trninić

**PRIMENA  
ANTIDISKRIMINACIONOG  
ZAKONODAVSTVA I  
KRIVIČNOPRAVNA  
ZAŠTITA**

*studija slučaja, praksa i preporuke*

Udruženja javnih tužilaca i zamenika  
javnih tužilaca Srbije  
Beograd, 2012.



## PREDGOVOR

Razumevajući važnost suzbijanja diskriminacije i ostvarivanja ravnopravnosti, Srbija je proteklih godina izgradila valjan pravni okvir za sprečavanje i suzbijanje diskriminacije, poštujući međunarodne standarde i oslanjajući se na iskustva u uporednom pravu. Diskriminacija je zabranjena samim Ustavom, a brojnim antidiskriminacionim zakonima zabranjen je svaki oblik neposredne i posredne diskriminacije po bilo kom osnovu, regulisana su zaštita od diskriminacije i mere za unapređivanje ravnopravnosti. Ustanovljavanjem institucije *poverenika*, zaokružen je sistem zaštite od diskriminacije, koji čine raznovrsni instrumenti građanskopravne, krivičnopravne i prekršajnopravne zaštite.

Iako su evidentni pozitivni pomaci na planu sprečavanja i suzbijanja diskriminacije, ova negativna pojava još uvek je veoma raširena. Na to ukazuju izveštaji nezavisnih tela, državnih organa i organizacija civilnog društva koje prate ovu pojavu, kao i rezultati istraživanja javnog mnjenja. Učestali slučajevi ispoljavanja rasizma i ksenofobije prema pripadnicima nacionalnih manjina, izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, slučajevi rasne diskriminacije, delovanje neonacističkih i fašističkih organizacija i udruženja koja zagovaraju mržnju i netrpeljivost prema pripadnicima nacionalnih manjina, jasno ilustruju dubinu raskoraka između pravnih normi i faktičkog stanja. Danas društvenu stvarnost u Srbiji obeležavaju suživot, tolerancija i saradnja, ali i etnički i drugi stereotipi i predrasude, visok nivo društvene distance prema pojedinim nacionalnim, verskim i drugim manjinama, što znatno ograničava ostvarivanje standarda ravnopravnosti u svakodnevnom životu.

Jedan od važnih instrumenata za suzbijanje diskriminacije jeste procesuiranje krivičnih dela kojima su inkriminirani najteži slučajevi diskriminacije, uključujući i diskriminaciju po osnovu rase,

nacionalne pripadnosti i verskog ubeđenja. Sagledavajući društvenu opasnost pojedinih oblika i vidova diskriminacije, Krivičnim zakonom Republike Srbije mnogi akti diskriminacije propisani su kao posebna krivična dela, kao što su povreda ravnopravnosti, povreda prava upotrebe jezika i pisma, rasna i druga diskriminacija, povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti i slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda, povreda slobode govora i javnog istupanja, sprečavanje političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i delovanja, promocija i pozivanje na mržnju, nasilje i diskriminaciju i dr.

U nastojanju da se steknu preliminarni uvidi u osnovne probleme u funkcionisanju mehanizma krivičnopravne zaštite od diskriminacije u postojećem društvenom i pravnom kontekstu, Udruženje javnih tužilaca Srbije sprovelo je pilot istraživanje u multinacionalnim opštinama na jugu Srbije. Analiza relevantnih krivičnopravnih predmeta koje su procesuirali nadležni pravosudni organi sa ovog područja, kao i informacije dobijene u razgovoru sa žrtvama diskriminacije i u raspravama u fokus-grupama, omogućili su sagledavanje ključnih problema koji se javljaju u primeni zakonskih propisa i reagovanju na slučajeve diskriminacije.

Rezultati sprovedenog istraživanja i date preporuke mogu biti iskorišćeni za poboljšanje normativnih rešenja, načina delovanja institucija sistema na sprečavanju i suzbijanju diskriminacije, kao i za kreiranje adekvatnih mera pomoći i podrške žrtvama diskriminacije. Istraživanje može korisno poslužiti i u osmišljavanju budućih sveobuhvatnih istraživanja, bez kojih nije moguće na adekvatan način pratiti i otklanjati probleme u tumačenju i primeni propisa i raditi na njihovom unapređivanju.

***dr Nevena Petrušić***

poverenica za zaštitu ravnopravnosti

## UVODNA RAZMATRANJA

### ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE U SRBIJI

Srbija je nedavno zaokružila zakonski antidiskriminacioni sistem. Kao i u mnogim drugim novim oblastima prava i kod različitih društvenih promena, percepcija diskriminacije je nepotpuna i poremećena, pa je i sama primena zakonskih rešenja opterećena nedovoljnom edukacijom kako onih koji se staraju o primeni zakona tako i građana koji ne mogu da uvide koristi od novih pravnih instituta.

Osim toga, zaštita od diskriminacije je veoma specifična jer se ne svodi na usamljeno sprovođenje propisa već zahteva angažovanje širih društvenih slojeva, aktera i činilaca. Promena načina razmišljanja i razvoja kulture ljudskih prava, nasuprot čvrsto utemeljenim a davno prevaziđenim predrasudama i stereotipovima patrijarhalnog društva, jedan su od osnovnih preduslova uspešnog sučeljavanja sa diskriminacijom.

Na grafičkom prikazu se može videti kako izgleda koncept zaštite od diskriminacije u modernim društvima, pre svega zasnovan na dobroj praksi država sa velikim iskustvima u ovoj oblasti delovanja.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Izvor: M.Reljanović, M.Matić, G.Ilić, *Priručnik za primenu antidiskriminacionog zakonodavstva*, Beograd, 2011. (u daljem tekstu: *Priručnik*), str. 52.



Diskriminacija je negacija ljudskih prava, i kao takva je jedna od najznačajnijih negativnih društvenih pojava. Mobilizacija širokih segmenata društva, državnih, nedržavnih, čak i privrednih subjekata, od suštinske je važnosti za uspeh antidiskriminacionog delovanja. Zbog toga se svaki od predstavljenih segmenata mora pratiti i unapređivati državnom, ali i širom društvenom akcijom.

## 1.

# PRAVOSUDNI SISTEM I EFIKASNOST U SRBIJI

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je prvu Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa u maju 2006. godine. U Nacionalnoj strategiji definisani su opšti ciljevi i konkretni zadaci za svaku aktivnost, kako bi se ostvarili postavljeni ključni principi: nezavistan, transparentan, odgovoran i efikasan sistem pravosuđa.

Načelo nezavisnosti pravosuđa zagarantovano je Ustavom iz 2006. godine. Od usvajanja Ustava i Nacionalne strategije sprovedene su značajne reforme pravosuđa. Zakonski okvir je u značajnoj mjeri izmjenjen usvajanjem Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o uređenju sudova, Zakona o sudijama, Zakona o javnom tužilaštvu, Zakona o državnom veću tužilaca i Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštva. Reformisana je mreža sudova, osnovan je Upravni sud, revidirana je nadležnost Vrhovnog kasacionog suda, a sudovi opšte nadležnosti reorganizovani su u osnovne, više i apelacione sudove. Sudovi posebne nadležnosti sada obuhvataju privredne sudove, Privredni apelacioni sud, prekršajne sudove i Viši prekršajni sud. Sudovi za prekršaje su od 2010. godine deo pravosudnog sistema i ne predstavljaju više *sui generis* organe.<sup>2</sup> Neophodno je da se sprovede dodatna analiza reformisane mreže sudova i utvrdi da li je nova mreža rešila problem neravnomerne opterećenosti sudova i sudija. Tako je na opštoj sednici Vrhovnog kasacionog suda zaključeno da se Ministarstvu pravde uputi inicijativa za izmenu zakona kojim su odre-

---

<sup>2</sup> Mreža sudova je do 31. decembra 2009. godine obuhvatala 138 opštinskih sudova, 25 okružnih sudova, 1 Vrhovni sud, 17 trgovinskih sudova, 173 organa za prekršaje i 11 veća za prekršaje. Od 1. januara 2010. godine mrežu sudova čini 34 osnovnih sudova, 26 viših sudova, 4 apelacije, 1 Vrhovni kasacioni sud, 16 privrednih sudova, 1 Privredni apelacioni sud, 45 prekršajnih sudova, 1 Viši prekršajni sud.

đena sedišta i područja sudova.<sup>3</sup> Svetska banka priprema metodologiju vezanu za troškove i ekonomičnost mreže sudova. Kada se analiza završi neophodno je da se periodično ažurira, da se novi podaci analiziraju i da se prate trendovi i promene kako bi se preduzele potrebne mere.

Osnovana je Pravosudna akademija, nadležna za početnu obuku budućih nosilaca pravosudnih funkcija, kao i za kontinuiranu obuku. Osnivanje Pravosudne akademije trebalo bi da omogući da najbolji polaznici budu izabrani za sudije i tužioce, i da se onemogućiti uticaj politike na postupak izbora budućih nosilaca pravosudne funkcije.

Kada je u pitanju pristup pravdi, prema Ustavom zagarantovanim pravima građana i osnovnim načelima međunarodnog prava, pravda mora biti dostupna svakome, bez obzira na društveni i materijalni položaj, političko opredeljenje, etničku pripadnost, veru, jezik ili neko drugo svojstvo. Srbija je usvojila Strategiju pružanja besplatne pravne pomoći u oktobru 2010. godine, a trenutno je u izradi Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. Ministarstvo pravde je izradilo registar sudskih tumača, a zakonom je predviđeno da svaka osoba kojoj je potrebna pomoć u pogledu jezika ima pravo na tumača. Međutim, neophodno je izraditi sveobuhvatnu analizu o proceni pitanja vezanih za pristup pravdi, a koja su važna za osetljive i marginalizovane grupe, kako bi se poboljšao pristup pravdi za građane bez obzira na njihovu etničku pripadnost ili nacionalnost, materijalni položaj ili fizičke sposobnosti.

Dostupnost informacija je značajna za efektivan pristup pravdi. Širenjem upotrebe interneta, informacije o zakonima, postupcima, dokumentima i sudovima postaju lako dostupne. Prema izveštaju CEPEJ-a<sup>4</sup> iz 2010. godine Srbija je jedna od retkih država članica Saveta Evrope koje nema besplatnu i svima dostupnu bazu zakonskih i podzakonskih akata na internetu.

Pored opštih informacija o pravima i postupku, za građane je bitno da dobiju informacije i o očekivanoj dužini trajanja postupka. Međutim, ovo još uvek nije usvojeno kao standard u celoj Evropi. Prema izveštaju CEPEJ-a, 6 država ima obavezu da obavesti strane o očekivanom vremenskom okviru postupka: Albanija, Finska, Francuska, Letonija, Norveška i Velika Britanija.

---

<sup>3</sup> Bilten Vrhovnog kasacionog suda br. 1/2011, str. 29, dostupno na [www.vk.sud.rs/assets/files/bilteni/bilten\\_2011-1.pdf](http://www.vk.sud.rs/assets/files/bilteni/bilten_2011-1.pdf)

<sup>4</sup> Savet Evrope, Evropska komisija za efikasnost pravosuđa, [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)

Prema izveštaju zastupnika Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava, građani i dalje podnose najveći broj predstavlki protiv Republike Srbije zbog dugog trajanja sudskih postupaka i neizvršenja pravosnažnih presuda domaćih sudova. Prema podacima iz 2011. godine, od 6750 predstavlki Evropskom sudu podneto je oko 1.500 predstavlki zbog navodnih povreda zabrane diskriminacije i neusaglašene domaće prakse.

Kada je u pitanju efikasnost pravosuđa, najveći problem u Srbiji predstavlja izvršenje sudskih presuda. U veoma malom broju predmeta sprovedeno je delotvorno izvršenje presuda donetih u građanskim parnicama (taj broj se procenjuje na manje od 2% u poređenju sa 35% u regionu jugoistočne Evrope) i predstavlja i dalje problem u Srbiji. Očekuje se da će nova rešenja predviđena Zakonom o izvršenju omogućiti veću efikasnost u izvršnom postupku. Prema podacima iz oktobra 2011. godine, postojalo je 3.276.299 nerešenih predmeta od kojih čak 2.830.826 izvršnih. Sudovi posebne nadležnosti imali su ukupno u radu 970.570 predmeta, od toga su rešili 427.228 predmeta, dok je u osnovnim sudovima širom Srbije u maju ove godine bilo više od 906.000 nerešenih predmeta.<sup>5</sup>

Tokom 2011. godine doneto je više zakona koji bi trebalo da utiču na potpunije ostvarivanje prava na pravično suđenje i omogućiti da se praksa nacionalnih sudova i drugih državnih organa uskladi s praksom Evropskog suda i međunarodnim standardima, među kojima su najvažnija tri procesna zakona: Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku i Zakon o izvršenju i obezbeđenju.

Zakonom o parničnom postupku predviđeno je hitno postupanje u radnim sporovima, parnicama povodom kolektivnih ugovora i smetanju državine. Najvažnije novine Zakona o parničnom postupku koje mogu da doprinesu ubrzanju postupka su: obaveza suda da odredi vremenski okvir za sprovođenje postupka u skladu sa načelom suđenja u razumnom roku, da po pravilu sudi sudija pojedinac, a da se u izuzetnim slučajevima sudi u veću, mogućnost da se donese presuda bez održavanja glavne rasprave.

Odredbe Zakona o zabrani diskriminacije koje se odnose na sudsku zaštitu u parničnom postupku predviđaju hitnost postupka po tužbi za diskriminatorско postupanje.

---

<sup>5</sup> Ljudska prava u Srbiji 2011, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2012.

Novi Zakon o krivičnom postupku predviđa niz pravnih instituta kojima se pojednostavljuje krivični postupak i skraćuje njegovo trajanje, kao na primer sporazum o priznanju krivičnog dela, sporazum o svedočenju okrivljenog, sporazum o svedočenju osuđenog, uvođenje pripremnog ročišta, proširenje nadležnosti sudije pojedinca. Ni ovim Zakonikom o krivičnom postupku ne propisuje se obaveza hitnog postupanja za pojedina krivična dela, kao što su trajna krivična dela protivpravnog stanja.

Zakon o sudijama uvodi dužnost sudije da predsednika suda obavesti o trajanju prvostepenog postupka ili postupka po pravnom leku koji nije okončan u roku od godinu dana odnosno dva meseca (čl. 28).

Dužina trajanja postupka se razlikuje od države do države i prepoznata je kao jedna od najznačajnijih prepreka u pristupu građana pravosuđu. Pojedine države, uključujući i Srbiju, često se pojavljuju pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog povrede suđenja u razumnom roku. U uporednom pravu razlikuju se tri sistema za regulisanje pitanja prava suđenja u razumnom roku – preventivni, kompenzatorni i kombinovani sistem.<sup>6</sup> Preventivni sistem pretpostavlja postojanje pravnog sredstva kojim se ubrzava postupak.<sup>7</sup> Kompenzatorni sistem predviđa usvajanje zakonskog okvira kojim se uvodi kompenzacija u slučajevima povrede suđenja u razumnom roku.<sup>8</sup> Kombinovani sistem podrazumeva zakonski okvir kojim se kombinuju kompenzatorni i preventivni sistem. Prema Uporednoj studiji o pristupu pravosuđu prema antidiskriminacionom zakonodavstvu i rodnoj ravnopravnosti<sup>9</sup>, dužina trajanja postupka u državama EU i EEA:

---

<sup>6</sup> S. Carić, Pravo na suđenje u razumnom roku, Službeni glasnik, 2008.

<sup>7</sup> Tako na primer Zakon o sudovima Austrije iz 1990. godine, ustanovljava pravo stranke koja smatra da se postupak nepotrebno odugovlači da podnese zahtev sudu pred kojim se vodi postupak, kojim zahteva preduzimanje određene procesne radnje u kratkom roku.

<sup>8</sup> U Republici Češkoj usvojen je Zakon o sudovima i sudijama, kojim se predviđa da stranke u postupku predlože rok u kom se mora doneti odluka u predmetu. U Finskoj je početkom 2010. godine donet zakon o kompenzaciji ukoliko se sudski postupak neopravdano odlaže. U Poljskoj je 2004. godine donet Zakon kojim je uvedeno pravo na žalbu protiv nepotrebnog odlaganja postupka.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/conference\\_sept\\_2011/final\\_report\\_access\\_to\\_justice\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/conference_sept_2011/final_report_access_to_justice_final_en.pdf)

## Dužina trajanja postupka

<b>Austrija</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prosečna dužina trajanja drugostepenog postupka ili postupka pred Vrhovnim sudom: 1-3 godine</li> <li>- Komisija za ravnopravan tretman: 6 meseci (nije obavezujući rok)</li> <li>- Postupak uključujući prethodni pokušaj rešavanja pred Komisijom za ravnopravan tretman: 1-4 godine</li> </ul>
<b>Danska</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pred okružnim sudom: 5-21 meseci (u većini slučajeva 12 meseci)</li> <li>- Viši sud: 1-34 meseca (u većini slučajeva 18 meseci)</li> <li>- Vrhovni sud: 11-33 meseca (u većini slučajeva 18 meseci)</li> </ul>
<b>Finska</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tribunali u slučajevima diskriminacije: 1-6 meseci</li> <li>- Upravni sud: nekoliko godina</li> </ul>
<b>Francuska</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Radni sud, uključujući i žalbeni postupak: 3-8 godina</li> <li>- Krivični sud, uključujući i žalbene postupak: 2 godine, u Parizu može trajati znatno duže</li> </ul>
<b>Island</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sudija mora da donese presudu u roku od 4 nedelje</li> <li>- Krivični postupci pred okružnim sudovima: 2 meseca</li> <li>- Građanski postupci: 9 meseci</li> <li>- Odbor za žalbe u slučaju povrede rodne ravnopravnosti: mora da se odluči u roku od 3 meseca, ali se rok ne poštuje uvek</li> </ul>
<b>Nemačka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Radni sud, prva instanca: prosečna dužina postupka 3 meseca u 2008. godini</li> <li>- Građanski postupci pred sudovima prve instance u pokrajinama 4,5 meseci, a 8,1 meseci u regionalnim sudovima</li> <li>- Upravni sudovi u prvom stepenu: 14 meseci u 2009. Godini</li> </ul>
<b>Norveška</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prema Zakonu o rešavanju sporova: 6 meseci; u praksi: 5,4 meseca pred sudovima prve instance i 7,2 meseca za drugostepene sudove</li> <li>- Ombudsman i Tribunal: do 1 godine</li> </ul>
<b>Ujedinjeno Kraljevstvo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- U Severnoj Irskoj, postupak u slučajevima radne diskriminacije: 2-3 godine</li> <li>- Okružni sudovi: za sporove vrednosti do 5000 £ do 6 meseci</li> </ul>
<b>Španija</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sudovi za radne sporove i socijalne zaštite: 4-6 meseci</li> <li>- žalba pred višim sudu: 8 meseci do 1 godine</li> <li>- Građanski postupci: 1-3 godine</li> <li>- Krivični postupci: 1,5 do 2 godine</li> </ul>
<b>Švedska</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prosečna dužina trajanja u sudovima opšte nadležnosti: 27 meseci</li> <li>- Radni sud: 13 meseci</li> </ul>

## 2.

### MEĐUNARODNI INSTRUMENTI OD ZNAČAJA ZA POSTAVLJANJE I FUNKCIONISANJE PRAVNOG ANTIDISKRIMINACIONOG OKVIRA U SRBIJI

Srbija je potpisnica većeg broja međunarodnih konvencija i drugih instrumenata koji imaju važnost za stvaranje zakonskog antidiskriminacionog okvira. S obzirom da je Ustav Republike Srbije<sup>10</sup> predvideo da ratifikovani međunarodni instrumenti i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju višu pravnu snagu od zakona (ali ipak nižu od Ustava)<sup>11</sup>, posledica ovakve hijerarhije jeste u tome da svi zakoni moraju biti usaglašeni sa međunarodnopravnim okvirom.<sup>12</sup> Ovi dokumenti (odnosno pojedine njihove odredbe, koje su posebno izdvojene) imaju direktno pravno dejstvo u srpskom pravnom sistemu; ukoliko neka od njih nije aplikativna kao norma (što se retko događa), sasvim sigurno je aplikabilna kao opšte pravno načelo koje se tumači u skladu sa celokupnim međunarodnim i unutrašnjim pravnim okvirom.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Sl. glasnik RS 98/2006.

<sup>11</sup> Član 194. Ustava RS. Više o položaju međunarodnih pravnih izvora u Srbiji nakon donošenja Ustava 2006. godine: Mario Reljanović, *Pojam pojedinih izvora međunarodnog prava i njihov položaj u pravnom sistemu Srbije*, Izbor sudske prakse 2/2009, str. 5-11.

<sup>12</sup> *Priručnik*, str. 53-56.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

MEĐUNARODNA ORGANIZACIJA	NAZIV MEĐUNARODNOG INSTRUMENTA	GODINA RATIFIKACIJE	ZNAČAJ ZA UNUTRAŠNJE PRAVO
UN	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima	1971.	Član 2. (princip nediskriminacije); član 20. (zabrana diskriminatorne propagande); član 24. (zabrana diskriminacije dece); član 25. (zabrana diskriminacije pri učešću u javnim poslovima).
UN	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima	1971.	Član 2. (načelo nediskriminacije); članom 3. (jednakost polova); član 6. (pravo na rad i slobodan izbor rada); član 10. (zabrana diskriminacije majki i dece).
UN	Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije	1967.	Član 2. – zabrana diskriminacije rasnih manjina; član 5. – minimum prava rasnih manjina (uključujući i prava na obrazovanje i stručno usavršavanje, kao i pravo na rad, slobodan izbor rada, pravične i zadovoljavajuće uslove rada, jednaku zaradu za jednak rad, pravičnu nagradu, zaštitu za slučaj nezaposlenosti).
UN	Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena	1981.	Član 2. – princip ravnopravnosti muškaraca i žena; članovi 3. i 4. – mere afirmativne akcije; član 11. – zabrana diskriminacije u ekonomsko-socijalnoj sferi; član 14. – zaštita žena u ruralnim sredinama.
UN	Konvencija o pravima deteta	1990.	Član 3. – poseban tretman dece (uključujući zapošljavanje, odnosno rad); član 19. – zabrana fizičke eksploatacije; član 28. – pravo na obrazovanje; član 32. – uslovi ostvarivanja prava na rad dece.



<b>UN</b>	Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom	2009.	Član 2. – razumno prilagođavanje; član 3. – jednak tretman, nediskriminacija, uvažavanje razlika; član 6. – jednak tretman žena i muškaraca sa invaliditetom (zabrana višestruke diskriminacije žena sa invaliditetom); član 27. – pravo na rad i zapošljavanje osoba sa invaliditetom; član 33. – mere afirmativne akcije.
<b>UN</b>	Međunarodna konvencija o zaštiti radnika-migranata i članova njihovih porodica	nije ratifikovana	Član 25. – pravo na jednak tretman; član 33. – pravo na obrazovanje, stručno i profesionalno usavršavanje.
<b>MOR</b>	Konvencija 100 o jednakoj zaradi za žene i muškarce	1930.	Član 2. – princip „jednaka zarada za jednaku vrednost uloženog rada“.
<b>MOR</b>	Konvencije 103 (i 183) o zaštiti materinstva	1955. (C183 nije ratifikovana) <sup>1</sup>	C103 – član 3. (obavezno minimalno trajanje porodiljskog odsustva, zdravstvena zaštita trudnice kao i zdravstvena zaštita majke i deteta nakon porođaja, odsustvo radi nege deteta); C183 – član 9. (zabrana diskriminacije zbog materinstva).
<b>MOR</b>	Konvencija 111 o diskriminaciji u odnosu na zapošljavanje i zanimanje	1961.	Član 1. – opšta zabrana diskriminacije, definicija afirmativne akcije i značenje termina zaposlenje i zanimanje.
<b>MOR</b>	Konvencija 122 o politici zapošljavanja	1971.	Član 1. – sloboda izbora zanimanja i zabrana diskriminacije.
<b>MOR</b>	Konvencija 159 o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa hendikepom	1987.	Član 4. – pravo na jednake mogućnosti; član 5. – afirmativna akcija.

MOR	Konvencija 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje	nije ratifikovana	Član 5. – zabrana diskriminacije.
SE	Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, sa Dodatnim protokolom 12	2003.	Član 14. EKLJP – zabrana diskriminacije pri vršenju nekog od prava garantovanih Konvencijom; Protokol 12, član 1. – opšta zabrana diskriminacije pri vršenju prava garantovanih nacionalnim zakonima.
SE	Izmenjena evropska socijalna povelja	2009.	Drugi deo: Član 1. (zabrana diskriminacije); član 8. (zaštita materinstva); član 15. (zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom); član 19. (prava radnika migranata); član 20. (pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman u pitanjima zapošljavanja i rada bez diskriminacije po osnovu pola); i član 27. (pravo radnika sa porodičnim obavezama na jednake mogućnosti i jednak tretman). <sup>2</sup>
SE	Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima	2005.	Članovi 7, 10. i 13. Povelje zabranjuju tzv. „jezičku diskriminaciju“ pri zapošljavanju i regulišu upotrebu manjinskog jezika u ekonomskom i društvenom životu.
SE	Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina	1998.	Član 4. zabranjuje bilo kakvu diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina.

*Tabela 1: spisak najvažnijih međunarodnih instrumenata u oblasti zabrane diskriminacije i njihov uticaj na zakonodavstvo Srbije*

<sup>1</sup> U vreme pisanja, Zakon o ratifikaciji Konvencije 183 Međunarodne organizacije rada o zaštiti materinstva nalazi se u proceduri za usvajanje pred Narodnom skupštinom Republike Srbije.

<sup>2</sup> Na ovom mestu nabrojana su samo pojedina prava; naročito su značajne tzv. „čvrste odredbe“, kojih u Povelji ima devet, a država se mora obavezati da će prihvatiti najmanje šest (od nabrojanih, članovi 19. i 20. spadaju u kategoriju „čvrstih odredbi“). Srbija je pri ratifikaciji Izmenjene evropske socijalne povelje prihvatila sve navedene članove, osim stavova 11. i 12. iz člana 19. (prava radnika migranata i njihovih porodica) i člana 27.

Jedan od osnovnih problema u mnogim oblastima prava jeste uporno odbijanje sudova da direktno primenjuju međunarodno pravo koje je ratifikovala Narodna skupština i koje je uvedeno u srpski pravni sistem. Ovakva negativna praksa naročito utiče na kvalitet zaštite ljudskih prava, a posebno će se negativno odraziti na primenu komunitarnog prava kada Srbija postane punopravna članica EU. Za sada, Evropski sud za ljudska prava služi kao korektivni mehanizam ovih nedostataka, ali se čini da i pored činjenice da se presude ESLJP odnose i na ovo pitanje, nema systemske reakcije države i vrha pravosuđa koja bi otklonila dalje kršenje prava građana neprimenjivanjem obaveznih međunarodnih instrumenata.

### 3.

## RELEVANTNI UNUTRAŠNJI IZVORI ANTIDISKRIMINACIONOG PRAVA U SRBIJI

### 3.1 USTAV REPUBLIKE SRBIJE

Ustav Republike Srbije sadrži dosta značajnih odredbi za uspostavljanje sistema ljudskih prava u Srbiji. Član 3, stav 1. konstatuje da je „vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotuđivim ljudskim pravima“. Članom 14. jemči se zaštita nacionalnih manjina „radi ostvarivanja pune ravnopravnosti“, a članom 15. proklamuje se ravnopravnost polova i razvijanje „politike jednakih mogućnosti“. Drugi deo Ustava posvećen je ljudskim i manjinskim pravima i slobodama, koje se prema članu 18. neposredno primenjuju. Član 21. zabranjuje diskriminaciju po svakom osnovu (stav 3.) i proklamuje pravo na jednakost pred Ustavom i zakonom (stav 1.), dok se stavom 4. promovišu afirmativne mere za pojedine marginalizovane grupe: „Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe građana koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.“ O zabrani diskriminacije, odnosno pravu na jednakost, ponovo se govori u različitim delovima teksta, naročito u delu o ekonomskim i socijalnim pravima. To je i logično, s obzirom da je diskriminacija pri zapošljavanju, na radu i u vezi sa radom najizraženiji oblik neopravdanog razlikovanja građana u Srbiji.

Članovima 75-81. Ustava uređuju se prava nacionalnih manjina. Član 76. zabranjuje svaku vrstu diskriminacije zbog pripadnosti nacionalnoj manjini, a pripadnicima manjina jamči ravnopravnost pred zakonom i jednakost u zakonskoj zaštiti. Stavom 3. ovog člana promoviše se afirmativna akcija prema nacionalnim manjinama.

## 3.2 ANTIDISKRIMINACIONI ZAKONI

Antidiskriminacioni okvir u Srbiji stvaran je na pogrešan, hronološki i sistematski naopak način, s obzirom da je najpre donet poseban Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom 2006. godine<sup>14</sup>, a tek nekoliko godina nakon toga (2009. godine) opšti Zakon o zabrani diskriminacije. Zakon koji štiti prava nacionalnih manjina donet je još u vreme Savezne Republike Jugoslavije<sup>15</sup>, a Zakon o ravnopravnosti polova je krajem 2009. godine<sup>16</sup> zaokružio set antidiskriminacionih zakona Republike Srbije. Pre opšteg Zakona o zabrani diskriminacije, pojam diskriminacije u radno pravo uveo je Zakon o radu 2005. godine, načela zabrane diskriminacije potvrđena su i u novom Ustavu 2006. godine. Ovakvo nesistematično donošenje propisa dovelo je do različitih zakonskih rešenja i otvaranja većeg broja pitanja o procedurama za ostvarivanje i zaštitu garantovanih prava.<sup>17</sup>

### 3.2.1 Zakon o zabrani diskriminacije

Diskriminatorsko postupanje se definiše kao svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, ako se takvo ponašanje zasniva na nekom ličnom svojstvu<sup>18</sup>. Domašaj Zakona, prema tački 2. istog stava, proteže se na sva lica koja se nalaze na teritoriji Republike Srbije, ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na njihovo državljanstvo. Zakonodavac je kao zaštićena lična svojstva praktično naveo sva ona koja su predmet međunarodnih instrumenata, ali ta lista nije konačna nego se ostavlja mogućnost da se diskriminacija vrši i prema nekom drugom ličnom svojstvu, što odgovara i „kameleonskoj” prirodi ove pojave. Pored toga, trebalo bi napomenuti i da se govori o „stvarnim, odnosno pretpostav-

---

<sup>14</sup> Službeni glasnik RS 33/2006.

<sup>15</sup> Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, Sl.list SRJ 11/2002. i 57/2002.

<sup>16</sup> Službeni glasnik RS 104/2009.

<sup>17</sup> *Priručnik*, str. 74.

<sup>18</sup> Član 2, stav 1, tačka 1. Zakona.

ljenim ličnim svojstvima“, što znači da će diskriminacija postojati uvek kada postoji diskriminatorno postupanje, bez obzira na činjenicu da li je lice koje je preduzelo diskriminatorno postupanje bio u zabludi o postojanju ličnog svojstva diskriminisanog lica.

Neposredna diskriminacija prema Zakonu postoji „ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva u istoj ili sličnoj situaciji, bilo kojim aktom, radnjom ili propuštanjem, stavljaju ili su stavljani u nepovoljniji položaj, ili bi mogli biti stavljani u nepovoljniji položaj.“<sup>19</sup> Posredna diskriminacija postoji „ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, stavlja u nepovoljniji položaj aktom, radnjom ili propuštanjem koje je prividno zasnovano na načelu jednakosti i zabrane diskriminacije, osim ako je to opravdano zakonitim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primerena i nužna.“<sup>20</sup> Na ovaj način izvršena je potpuna harmonizacija sa definicijama sadržanim u propisima Evropske unije.

Zakon predviđa afirmativne mere koje naziva „posebnim merama“, što je u saglasnosti sa terminologijom korišćenom u Ustavu Republike Srbije.<sup>21</sup>

Zakon poznaje i pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja na tuženog (član 45. Zakona). Suština prebacivanja tereta dokazivanja jeste u tome da se ojača procesni položaj tužioca, jer je reč o žrtvi diskriminacije, pred kojom je najčešće težak zadatak da dokaže da je do diskriminacije zaista i došlo. Zbog toga tužilac treba da „učini verovatnim“ da je postojalo (ili još uvek postoji) diskriminatorno postupanje tuženog, čime se teret dokazivanja prebacuje na tuženu stranu. Ovaj pravni standard nažalost za sada nema odgovarajuću primenu u praksi. Naime, postoji jasna tendencija da sudovi u Srbiji tumače ovo pravilo na način da će tužilac i dalje biti u obavezi da izvede sve dokaze koji su mu na raspolaganju, a samo ubeđenje koje mora da stvori kod suda ne mora da bude na nivou nepobitno utvrđene istine, već na nivou sumnje da je postojala diskriminacija. Ovakav stav sudova je pogrešan. Gledano kroz uporednu praksu, prebacivanje tereta dokazivanja se vrši tako što tužilac treba da pokaže da je u postupanju tuženog bilo nečeg „sumnjivog“ – tj. da se na osnovu radnji koje je preduzeo (ili

<sup>19</sup> Član 6. Zakona.

<sup>20</sup> Član 7. Zakona.

<sup>21</sup> Član 14. Zakona.

propustio da preduzme iako je morao) može jasno pokazati da se ne radi o ponašanju koje je karakteristično u istovrsnim situacijama kada je na mestu tužioca neko drugo lice koje nije okarakterisano istim ličnim svojstvom koje tužilac poseduje. Na ovaj način, tužilac u potpunosti izbegava izvođenje dokaza pred sudom, što ne znači da u dokaznom postupku neće aktivno učestvovati, ali samo u mnogo povoljnijem položaju – dok tužena strana izvodi dokaze.

Još jedna odredba člana 45. direktno je vezana za dokazivanje u postupku; može se reći da je njeno postojanje takođe u svrhu jačanja procesnog položaja tužioca, ali je ona pre svega karakterističan pokazatelj specifične prirode diskriminacije: ako sud utvrdi ili se stranke slože da je došlo do neposredne diskriminacije, tuženi ne može da se oslobodi od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv.

Član 46. Zakona dalje širi krug lica koja mogu imati aktivnu legitimaciju u postupku. Osim Poverenika, tužbu može podneti i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica, uz pristanak žrtve diskriminacije. Svoje mesto u članu 46. našao je i institut „testera“, odnosno lica koje se dobrovoljno i svesno izlaže diskriminatorskom postupanju u nameri da proveri primenu (odnosno kršenje) propisa o zabrani diskriminacije.<sup>22</sup> Uloga „testera“ može biti dvojaka: ovo lice može, nakon što je pretrpelo diskriminaciju prilikom opisane provere, samostalno podneti tužbu protiv diskriminatora; međutim, ono se može i pojaviti kao svedok u postupku koji je pokrenulo drugo lice (Poverenik ili specijalizovana organizacija koja ima aktivnu legitimaciju) da bi se lakše dokazalo postojanje diskriminatorskog postupanja tuženog. Ovaj metod dokazivanja naročito je zastupljen u onim slučajevima u kojima nema neposrednih, pismenih ili drugih materijalnih dokaza o diskriminatorskom postupanju, i gde postoji situacija „reč protiv reči“ (lice tvrdi da je diskriminisano, a tuženi pobija).

---

<sup>22</sup> Član 46. stavovi 3-6. Zakona.

### 3.2.2 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom

Zakon definiše diskriminaciju kao „svako pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na invalidnosti ili razlozima u vezi sa njom”<sup>23</sup>. Već na prvi pogled je očigledno da je ova definicija jednaka onoj iz Zakona o zabrani diskriminacije.

Kada je reč o osobama sa invaliditetom, one su definisane kao lica „sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje usled društvenih ili drugih prepreka nemaju mogućnosti ili imaju ograničene mogućnosti da se uključe u aktivnosti društva na istom nivou sa drugima, bez obzira na to da li mogu da ostvaruju pomenute aktivnosti uz upotrebu tehničkih pomagala ili službi podrške.”<sup>24</sup> Nejasno je zašto je zakonodavac bez ikakve potrebe uneo u definiciju neke subjektivne elemente koji mogu delovati dosta zbunjujuće. Da li se tumačenjem ovakvog određenja može doći do zaključka da se osobom sa invaliditetom neće smatrati lice koje nema društvenih ili drugih prepreka da se uključi u aktivnosti društva? Smatramo da to ne bilo u duhu ovog Zakona, kao ni da je sam zakonodavac imao nameru da se definicija tako tumači. „Zbog toga se definicija osoba sa invaliditetom u smislu ovog Zakona valja tumačiti pre svega kroz pojam „onesposobljenosti“, onako kako je on dat u drugim propisima koji se tiču utvrđivanja invalidnosti, dok posledice takvog stanja ne smeju biti razmatrane.”<sup>25</sup>

Različiti nedostaci ovog Zakona otklonjeni su donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije. S obzirom da je ovo najstariji specijalizovani zakon kada je reč o antidiskriminacionim merama, da je donet pre opšteg zakona i da predstavlja svojevrsan pionirski poduhvat u Srbiji, ne treba previše kritikovati njegovu sadržinu. Ono što međutim zabrinjava, jeste činjenica da se on u praksi ne primenjuje i da su osobe sa invaliditetom, iako dvostruko zaštićene opštim i posebnim zakon-

<sup>23</sup> Član 3, stav 1, tačka 2. Zakona.

<sup>24</sup> Član 3, stav 1, tačka 1. Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom.

<sup>25</sup> *Priručnik*, str. 83.



skim odredbama, i dalje marginalizovane i verovatno najčešće žrtve diskriminacije u Srbiji, posebno kada je reč o zapošljavanju i radu.

### 3.2.3 Zakon o ravnopravnosti polova

Zakon je donet kao poslednji u nizu antidiskriminacionih akata i unosi određene principe koji su do sada u srpskom pravnom sistemu bili poznati isključivo putem implementacije ratifikovanih međunarodnih instrumenata, koja nije uvek izvođena sa velikim uspehom u praksi. Osnovna svrha Zakona jeste da se ponove i operacionalizuju principi jednakosti polova, pa tako član 3. utvrđuje da svi organi javne vlasti razvijaju politiku jednakih mogućnosti u svim oblastima društvenog života, dok se članom 4. zabranjuje diskriminacija prema polu. Definicija diskriminacije, kao i odredbe o neposrednoj i posrednoj diskriminaciji (članovi 4-6. Zakona), zabrani viktimizacije i posebnim (afirmativnim) merama kao izuzetku od načela jednakih prava i obaveza, gotovo su istovetne korespondentnim odredbama iz Zakona o zabrani diskriminacije.

Iako je napisan i usvojen praktično u vreme kada je antidiskriminacioni sistem zaokružen, Zakon jednostavno nije operativan i čini se da njegova deklaratorna sadržina pre svega služi da zadovolji postojanje odgovarajućeg akta ovog naziva, pre nego što uvodi značajne novine u diskriminatornu politiku poslodavaca i ograničavanje tržišta rada ženama koje su sistematski/sistemski isključene iz određenih društvenih procesa. „Praksa će pokazati kako će se odredbe o minimalnom učešću slabije zastupljenog pola od 30% u pojedinim važnim segmentima društva primenjivati, i naročito koliko će poslodavci generalno biti zainteresovani da ispunjavaju nametnute obaveze. S obzirom na relativno blage prekršajne kazne koje su predviđene Zakonom, čini se da će na promenu svesti poslodavaca (odnosno zvaničnih predlagača, kada je reč o javnim službama) morati pre svega da utiče sudska praksa nastala po privatnim tužbama, koja će se, sasvim sigurno, razviti u narednim godinama.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> *Priručnik*, str. 87.

### 3.2.4 Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina

Zakon je donet još u vreme SR Jugoslavije, kao jedan od retkih zakonskih tekstova koji su se bavili ljudskim pravima i zabranom diskriminacije. Njime se na opšti način zabranjuje svaki oblik diskriminacije nacionalnih manjina i proklamuje puna i efektivna ravnopravnost između pripadnika većinske nacije i pripadnika nacionalnih manjina.<sup>27</sup> Takođe, uređuje se upotreba maternjeg jezika nacionalnih manjina i mogućnost lokalnih vlasti da jezik nacionalne manjine uvedu u upotrebu kao ravnopravan službeni jezik na teritoriji opštine,<sup>28</sup> kao i mogućnosti za organizovanje obrazovanja na maternjem jeziku. I pored svih promena – najpre naziva federalne države, potom i njene disolucije i osamostaljivanja Srbije i Crne Gore kao nezavisnih država – ovaj zakonski tekst je i dalje na snazi kao osnovni zakonski parametar za određivanje položaja i prava nacionalnih manjina. Iako sam po sebi ne sadrži kompromitovana, nekvalitetna ili prevaziđena rešenja, čini se da bi se ipak moglo razmišljati o njegovom osvežavanju, pre svega u pravcu konkretnije razrade prava i načina njihovog ostvarivanja, a samim tim bi se i doveo u sklad sa antidiskriminacionim zakonima koji su u međuvremenu doneti.

### 3.2.5 Zakon o radu<sup>29</sup>

„Zakon o radu uređuje položaj aktera radnog odnosa, zaposlenog i poslodavca, njihova prava, obaveze i odgovornosti. On se, dakle, primenjuje samo na zaposlene, odnosno fizička lica koja su u radnom odnosu kod poslodavca.”<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Članovi 3. i 4. Zakona.

<sup>28</sup> Članovi 9, 10, 13. i 14. Zakona.

<sup>29</sup> Službeni glasnik RS 24/05, 61/05.

<sup>30</sup> Član 5, stav 1. Zakona. Ipak, zakonodavci su u Glavi XVIII Zakona – *Posebne odredbe*, regulisali i rad van radnog odnosa. U ovim odredbama nema naznake da li se članovi Zakona koji se odnose na diskriminaciju primenjuju i na ove specifične slučajeve upošljavanja. Član 18. uvodi zabranu diskriminacije zaposlenih lica i lica koja traže zaposlenje; s obzirom da se pod zaposlenim licima podrazumevaju samo lica u radnom odnosu, može se konstatovati da su svi drugi oblici rada bili nezaštićeni od diskriminacije uopšte, kao i diskriminacije pri zapošljavanju (angažovanju) do donošenja opšteg Zakona o zabrani diskriminacije, koji izričito

Zakon o radu je prvi uveo odredbe o diskriminaciji zaposlenih i lica koja traže zaposlenje. S obzirom da je donet pre krovnog Zakona o zabrani diskriminacije, u jednom periodu članovi 18-23. ovog Zakona bili su jedini izvor antidiskriminacionih odredbi za lica koja su u radnom odnosu, ili su se prijavila na konkurs za zasnivanje radnog odnosa.

Ipak, definicije diskriminacije u ovom zakonskom tekstu nema. Ona je, slučajno ili namerno, izbegnuta. Čitajući Zakon o radu, gotovo da se može pomisliti da diskriminacija nije definisana zato što se njen pojam smatra notornim. To naravno nije bio slučaj u trenutku donošenja Zakona o radu. Danas se kao dopuna ovih članova mogu koristiti i definicija diskriminacije iz Zakona o zabrani diskriminacije, kao i odredbe iz istog Zakona koje se odnose na radno angažovana lica.

Član 18. Zakona o radu zabranjuje neposrednu i posrednu diskriminaciju „lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo.“ Član 19. sadrži određenje dva osnovna oblika zabranjenog ponašanja poslodavca – neposredne i posredne diskriminacije. Neposredna diskriminacija je svako postupanje prouzrokovano nekim od ličnih svojstava kojim se lice koje traži zaposlenje ili zaposleni stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na lica u istoj ili sličnoj situaciji. S druge strane, posredna diskriminacija je stavljanje u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji, zaposlenog ili lica koje traži zaposlenje, zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja, naizgled neutralnom odredbom, kriterijumom ili praksom. Takođe, ovim Zakonom definišu se (kao oblici diskriminacije) zlostavljanje i seksualno zlostavljanje. Ove dve definicije su kasnije ponovljene u Zakonu o zabrani diskriminacije.

Zakon poznaje i specifične zahteve profesije (diskriminacijom se neće smatrati „pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva u odnosu na određeni posao kada je priroda posla takva ili se posao obavlja u takvim uslovima da karakteristike povezane sa nekim od osnova iz člana 18. ovog zakona predstavljaju stvarni i odlučujući uslov obavljanja svaki oblik učestvovanja u radu (član 16. Zakona o zabrani diskriminacije). Navedeno prema: *Priručnik*, str. 87.

ljanja posla, i da je svrha koja se time želi postići opravdana.<sup>31)</sup> kao i posebnu zaštitu pojedinih kategorija zaposlenih, koja se ne sme mešati sa afirmativnom akcijom („odredbe zakona, opšteg akta i ugovora o radu koje se odnose na posebnu zaštitu i pomoć određenim kategorijama zaposlenih, a posebno one o zaštiti invalidnih lica, žena za vreme porodiljskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta, posebne nege deteta, kao i odredbe koje se odnose na posebna prava roditelja, usvojitelja, staratelja i hranitelja – ne smatraju se diskriminacijom<sup>32)</sup>. „Ovde se, dakle, ne govori o merama afirmativne akcije – u pitanju su mere kojima se daju beneficije pojedinim kategorijama lica zbog njihovog statusa, odnosno svojstva, koje nemaju veze sa *lakšim ostvarivanjem prava na rad, već sa posebnom zaštitom pojedinih kategorija lica na radu i u vezi sa radom.*”<sup>33)</sup>

Zakon o radu sa druge strane ne predviđa poseban postupak za zaštitu prava – u slučaju diskriminacije, zaposlenom ili licu koje traži zaposlenje na raspolaganju je zaštita prava u skladu sa opštim propisima.<sup>34)</sup>

### 3.2.6 Krivični zakonik<sup>35)</sup>

Iako je krivičnopravna odgovornost diskriminatora u uporednom pravu predviđena kao izuzetak, u Srbiji postoji (pogrešna) praksa da se ona po pravilu traži pre nego odgovornost u građanskoj parnici. Ovo je pre svega posledica činjenice da je diskriminacija u srpsko zakonodavstvo ušla kroz krivičnopravno sankcionisanje njenih različitih oblika, i to pre svega na osnovu obaveza koje je Srbija (Jugoslavija) preuzela ratifikacijom različitih međunarodnih instrumenata. Ova praksa je donošenjem naprednijeg pravnog antidiskriminacionog okvira postala suvišna u najvećem broju slučajeva, ali će se očigledno veoma teško iskoreniti. Rizici preduzimanja krivičnopravnog gonjenja su višestruki: najpre, najčešće diskriminisanje neke osobe ne podrazumeva i istovremeno izvršenje krivičnog dela. Moguće je, dakle, da je neko zaista žrtva diskriminacije, ali da ne dobije svoje zadovoljenje u kri-

---

<sup>31)</sup> Član 22, stav 1. Zakona.

<sup>32)</sup> Član 22, stav 2. Zakona.

<sup>33)</sup> *Priručnik*, str. 90.

<sup>34)</sup> Član 23. Zakona. Navedeno prema: *ibidem*.

<sup>35)</sup> Sl. glasnik RS 85/05, 72/09, 111/09.

vičnom postupku. U krivičnom postupku nema ni procesnih olakšica za tužioca (ili oštećenog kao tužioca), a stepen uverenja koji se mora postići da bi se radnja diskriminisanja dokazala i okarakterisala kao krivično delo, daleko je viši. Tu je najzad i posledica koja se odnosi na negativnu sudsku praksu u Srbiji. Naime, ako je povodom istog dela pokrenut i krivični postupak, sud će stati sa parnicom do njegovog okončanja. Neuspeh tužioca u krivičnom postupku veoma često znači i neuspeh u parnici, iako – kao što je već istaknuto – stepen društvene opasnosti, način dokazivanja i svrha sankcionisanja nisu istovetni. Zbog toga se može desiti da diskriminisano lice ni na jedan način ne ostvari zadovoljenje, što krivični postupak čini neprikladnim i izuzetkom a ne pravilom u slučajevima diskriminacije.

Moguća veza između zabrane diskriminacije i krivičnog prava je dvostruka: sa jedne strane, neko krivično delo može biti izvršeno kroz *diskriminaciju* lica (npr. krivična dela *Zlostavljanja i mučenja* iz člana 137. i *Rasne i druge diskriminacije* iz člana 387.); sa druge strane, pojedina krivična dela *pretpostavljaju diskriminatorski odnos* počinioca prema žrtvi ili njoj bliskim licima (kao što je npr. krivično delo *Trgovine ljudima* iz člana 388.).

### 3.3 DISKRIMINACIJA I KRIVIČNO PRAVO

Tema diskriminacije je po svemu velika i sveobuhvatna, i ponekad može biti pogrešno shvaćena na preširok način, kada se gotovo sve tretira kao diskriminacija. I zaista, u krajnjoj liniji može se reći da je diskriminacija povezana sa problematikom korupcije, sa problematikom (ne)funkcionisanja pravne države i nizom drugih tema. Diskriminacija je u svakom slučaju, ako tako možemo reći, vrlo politična tema, koja obuhvata širok spektar različitih tema. U krajnjoj liniji, Zakon o borbi protiv diskriminacije, donet 2009. godine u Srbiji, izazvao je neuobičajeno mnogo velikih rasprava, a pre svega među ljudima koji se više interesuju za samu politiku, a ne za pravo. Slično je uostalom bivalo i u drugim zemljama u kojima su donošeni slični antidiskriminacioni zakoni, pa tako na primer šezdesetih godina u SAD.<sup>36</sup> Sve to, međutim,

---

<sup>36</sup> Milica Matijević; - O nekim aspektima glave VII Federalnog zakona o građanskim pravima iz 1964. – u zborniku radova “Uvod u pravo SAD”, - priredio Jovan Ćirić; - Beograd, 2008, str.269-294

može dovesti do izvesnog rasplinjavanja, i samim tim i nefunkcionisanja samog zakona. No jedno je pitanje da li, kako i koliko uspešno neke zakonske odredbe funkcionišu u praksi, a drugo je pitanje jedna dogmatsko-pravna analiza krivičnopravnih odredba o zaštiti ravnopravnosti i borbi protiv diskriminacije.

Krivičnopravne norme kojima se inkriminiše diskriminatorno ponašanje mogu se naći razastre u različitim grupama krivičnih dela. Ipak, prevashodno treba imati u vidu krivična dela iz glave XIV – grupa krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina. Ta dela ovde zavređuju da budu posebno pomenuta i analizirana, a ponajpre treba govoriti o krivičnom delu „Povreda ravnopravnosti“ iz člana 128. KZS, koje na neki način predstavlja jednu opštu, osnovnu inkriminaciju iz koje i sve druge inkriminacije, u stvari, jesu izvedene, kao neki vid posebnog oblika ove opšte inkriminacije. Tu se radi i o nekim krivičnim delima koja se nalaze u drugim grupama krivičnih dela, na primer tu su i dva krivična dela iz XVI glave – grupe krivičnih dela po osnovu rada, a to su pre svega krivično delo iz člana 163. – „Povreda prava po osnovu rada i prava iz socijalnog osiguranja“, kao i krivično delo iz člana 164. – „Povreda prava pri zapošljavanju i za vreme nezaposlenosti“, isto kao i krivična dela iz XXVIII glave – „Krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije“, prvenstveno krivično delo iz člana 317. KZS – „Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti“. Tu je takođe i krivično delo iz člana 387. KZS – „Rasna i druga diskriminacija“ iz glave XXXIV – „Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom“

Prvo, osnovno i najopštije krivično delo kojim se inkriminiše diskriminacija jeste krivično delo iz člana 128. – **Povreda ravnopravnosti.**

O diskriminaciji, odnosno o povredi ravnopravnosti i njenim različitim oblicima, kao i o merama za sprečavanje diskriminacije, u poslednje vreme pisalo se dosta, povodom donošenja Zakona o zabrani diskriminacije 2009. godine, a i uopšte.<sup>37</sup> Krivično delo „po-

---

<sup>37</sup> Pominjemo ovde samo istraživača dr Maria Reljanovića, koji se istrajno i sveobuhvatno bavi ovom problematikom. U časopisu “Strani pravni život” br. 1/2009, objavio je članak pod naslovom “”Diskriminacija na radu - zakonodavstvo i iskustva SAD”. U broju 3/2010 časopisa “Strani pravni život” objavio je članak pod naslovom “Iskustva država članica Evropske unije u sprečavanju diskriminacije pri

vreda ravnopravnosti“ jeste na neki način klasična definicija diskriminacije.

*(1) Ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, rasi ili veroispovesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porekla, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, drugome uskrati ili ograniči prava čoveka i građanina utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti, kazniće se zatvorom do tri godine.*

*(2) Ako delo iz stava 1. ovog člana učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se zatvorom od tri meseca do pet godina.*

Nekoliko stvari treba istaći. Prvo, radnja izvršenja ovog krivičnog dela je alternativno određena: ili uskraćivanje, ili ograničavanje prava, ili pak davanje povlastica ili pogodnosti. U slučaju uskraćivanja, lice se potpuno lišava određenog prava, to mu se pravo potpuno uskraćuje, dok se u slučaju ograničavanja ne radi o tome da se neko potpuno lišava prava koja mu inače pripadaju. Ovo krivično delo može biti izvršeno i na taj način što se nekom licu daje određeno pravo, tj. povlastica, pogodnost ili privilegija, iako mu ni po Ustavu, ni po zakonu, ni po podzakonskim aktima, to pravo i pogodnost ne pripadaju.<sup>38</sup> U teoriji se, dakle, izričito ističe da povlastica ili pogodnost, koja se nekome daje, ne sme da bude propisana ili predviđena nekim zakonskim ili podzakonskim aktom.<sup>39</sup> To zapravo znači da postoje određene situacije kada se pojedinim zakonskim, ili podzakonskim aktima može propisati da se pojedinim licima daju neke povlastice, neke privilegije, što može stvarati određene, pre svega praktične probleme. Ovde se radi o tzv. pozitivnoj diskriminaciji, ili kako to neki kažu afirmativnoj akciji, a što je tema o kojoj se može posebno govoriti. Ustav Republike Srbije

---

zapošljavanju”, a u tematskom zborniku radova koji je objavljen 2011. a koji su priredili Mirko Vasiljević i Vladimir Čolović, “Uvod u pravo Nemačke”, Reljanović je objavio Tekst pod naslovom “Anti-diskriminaciono zakonodavstvo Nemačke”.

<sup>38</sup> Zoran Stojanović; - Komentar Krivičnog zakonika, Beograd, 2006. str. 364

<sup>39</sup> ibidem

izričito navodi pozitivnu diskriminaciju u članu 21. st. 4. navodeći da se ne smatraju diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

Pojam tzv. afirmativne akcije definiše se kao sistem mera za ispravljanje posledica ranije diskriminacije, kao sistem mera koje država preduzima u korist određenih, istorijski zapostavljenih grupa, kako bi se njihova startna opštedruštvena pozicija u današnjem trenutku ispravila, poboljšala, i kako bi se početne pozicije različitih pojedinaca i različitih grupa ispravile, koliko je to moguće.<sup>40</sup> Suštinski, ovo bi se takođe moglo definisati i kao različit tretman koji predstavlja obrnuti model ranije diskriminacije.<sup>41</sup> Drugim rečima, postoje određene socijalne grupe koje su tradicionalno kroz istoriju bivale zapostavljane i diskriminisane, i njima je danas naravno teško da u jednoj uobičajenoj tržišnoj utakmici dostignu one koji su ih dugi niz godina pre toga prestizali i polazili sa boljih startnih pozicija. U tom smislu, naziv afirmativna akcija<sup>42</sup> potiče iz SAD i isprva je bio upotrebljavan da označi mere koje imaju za cilj da omoguće lakši pristup i pravičnije predstavljanje u podnošenju molbi i selekciji kandidata za radna mesta i za prijem u školske ustanove.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Vojin Dimitrijević; Milan Paunović; - Ljudska prava; Beograd, 1997. str. 191

<sup>41</sup> Zorica Mršević; - Kontroverze afirmativne akcije; - „Arhiv za pravne i društvene nauke“ 1-3/1996.

<sup>42</sup> Vladimir Đurić; - Afirmativna akcija; - Beograd, 2007. str.

<sup>43</sup> Pojednostavljeno rečeno, Afroamerikanci, dugi niz godina, počevši od vremena trgovine robljem, bili su sistemski zapostavljani, te nisu bili u prilici da imaju adekvatno školovanje, koje bi im omogućilo socijalnu promociju i napredak. Njima je faktički bilo onemogućeno da se školuju kroz osnovno obrazovanje, pa su retko dostizali nivo visokog obrazovanja – pristup najprestižnijim i najboljim visokoškolskim institucijama, čime su praktično bili „zakovani“ za društvene margine. U praktičnom smislu to znači sledeće: bez obzira da li položili ili ne prijemni ispit za odgovarajući fakultet, jednom broju pripadnika manjinskih grupa mora se obezbediti pristup visokoškolskim institucijama. Na primer, na jedan određeni fakultet prima se 100 onih koji polože prijemni ispit, koji pokažu najbolje znanje, ali, zbog prethodne diskriminacije, ekonomske neravnopravnosti i prethodne socijalne marginalizacije, svega 1 ili 2 Afroamerikanaca uspeva da zadovolji te kriterijume i biva upisano na fakultet. Time se socijalna neravnopravnost i diskriminacija, kao i nepravde svake vrste, samo nastavljaju i produbljuju, i to je nešto što samo produbljuje nejednakosti i diskriminacije svih vrsta u društvu. – Na različite načine, ova vrsta stvarne socijalne nejednakosti, neravnopravnosti, biva ispravljena, ali to



Afirmativna akcija podrazumeva, dakle, sistem kvota, sistem koji se danas primenjuje na različitim mestima i nivoima i prema različitim manjinskim, ranije diskriminiranim socijalnim grupama. To je naročito karakteristično kada je u pitanju izbor žena u parlamente.<sup>44</sup> Ovo je danas karakteristično za mnoge, ne samo evropske zemlje. Tako je, na primer, u Brazilu, Zakonom iz 1997. uvedeno da na poslaničkim listama partije koje učestvuju na izborima moraju da imaju 25% žena, što je sledeće, 1998. godine, podignuto na 30%.<sup>45</sup>

Suštinski, pobornici davanja prvenstva na osnovu pripadnosti manjinskim i u prošlosti diskriminiranim grupama, opravdavaju to tzv. kompenzatornom pravdom.<sup>46</sup> Radi se, dakle, o pojmu i čitavom setu različitih pravnih instrumenata koji imaju svoje teorijsko obrazloženje, ali i pravno uporište u brojnim međunarodnim pravnim dokumentima. Pomenimo samo neke od tih dokumenata – Rezoluciju Generalne skupštine UN od 20. novembra 1963; zatim Deklaraciju UNESCO-a o rasama i rasnim predrasudama iz 1978; Rezoluciju generalne skupštine UN iz 1992; Preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope Rec(2001) 17 o unapređenju ekonomskog položaja i zapošljavanju Roma i čergara u Evropi, gde se, između ostalog, nalazi i stav da bi države trebalo da odgovarajućim poreskim olakšicama poslodavaca iz privatnog sektora stimulišu zapošljavanje Roma.<sup>47</sup>

Na prvi pogled u sistemu kvota i afirmativne akcije sve deluje sasvim logično, pravedno i naravno politički korektno. Nisu iste životne šanse deteta rođenog u jednoj romskoj čergi ili nekom afroameričkom getu (Bronksu ili Harlemu na primer), i deteta čiji roditelji žive u nekom

---

se uglavnom postiže tzv. kvotama. To praktično znači da od 100 studenata koliko ih se upisuje na prvu godinu studija, kvota za Afroamerikance iznosi 10, 20 ili 30, bez obzira da li su oni položili prijemni ispit. Oni se takmiče između sebe, „trče“ međusobno svoju „trku“ i bore se da uđu u tih 20 ili 30, dok belci, trče svoju trku i bore se da uđu u kvotu preostalih do 100.

<sup>44</sup> Zorica Mršević; - Izborne kvote za manje zastupljeni pol u Litvaniji, BiH i Belgiji; - „Strani pravni život“ 2-3/2004. str. 65-83

<sup>45</sup> Zorica Mršević; Dragana Ilić; - Izborni kvota sistem u Latinskoj Americi – Brazil i Kostarika; - „Strani pravni život“ 1-2/2006. str. 224-244

<sup>46</sup> V.Đurić; - Afirmativna akcija, op.cit. str. 11

<sup>47</sup> V.Đurić; - Afirmativna akcija; - op.cit. str. 27-29. Još znatno širi, obimniji pregled odgovarajućih međunarodnih dokumenata, može se pronaći i kod Borisa Krivokapića; - Zaštita manjina; - I, II i III tom, Beograd, 2004

elitnom gradskom kvartu i koji imaju značajna ekonomska sredstva na raspolaganju. Za čitavu problematiku pozitivne diskriminacije, tj. afirmativne akcije, zanimljivi su i argumenti oponenta koncepta afirmativne akcije. U tom smislu prvenstveno treba imati u vidu stavove dr Thomas-a Sowell-a, koga mnogi smatraju konzervativnim naučnikom, profesorom ekonomije, političkim analitičarem i kolumnistom. Ono što je, međutim, ovde bitno reći pre nego što ukratko izložimo njegove stavove, jeste to da je on Afroamerikanac, rođen u Severnoj Karolini 1930. godine, i da mu je otac umro još pre nego što se rodio. Dr Sowell se kao sasvim mali sa majkom preselio u Harlem, Njujork, gde je po- hađao odgovarajuće škole, koje je zbog finansijskih problema morao da napusti kada je napunio 17 godina, ali je kasnije uspeo da zaradi za školovanje i postane profesor znamenitog Stanford univerziteta.<sup>48</sup> U svojoj knjizi „Affirmative Action Around the World: An Empirical Study“<sup>49</sup>, profesor Sowell kaže i sledeće: afirmativna akcija je diskriminacija sama po sebi, jer procenjuje ljude po njihovoj rasi, etnicitetu i drugim sličnim sekundarnim, diskriminatorским osobinama. Ona zamenjuje stare nepravde, stare greške, novim nepravdama, novim greškama. Osim toga, smatra Sowell, afirmativna akcija, u suštini, deluje kontraproduktivno na ispravljanje diskriminatorске nepravde, jer nagoni pripadnike manjina da se manjinski identifikuju, odnosno identifikuju kao Afroamerikanci, Hispano-Amerikanci, žene, Romi, itd, što ih destimuliše na ličnu životnu borbu, lično usavršavanje, utakmicu, jer jednostavno znaju da će nešto dobiti ili ostvariti samo zato što su pripadnici manjine, a ne zato što su se za to sami, svojim postignućima izborili. Ovim se čini dvostruka nepravda, smatra Sowell, ali i brojni američki konzervativci, uglavnom bliski Republikanskoj stranci. Sa jedne strane u pitanju je nepravda prema pripadnicima manjina. Društvo ih ne gleda kao ljude sa sebi svojstvenim ljudskim kvalitetima i manama, već ih gleda samo kao na pripadnike manjine. Istovremeno, pripadnici manjina se ne podstiču da bude vredni i da se bore u svojoj „životnoj tržišnoj utakmici“, već se prepuštaju nekoj letargiji, očekujući da uđu u „kvotu“ na kojoj se bazira afirmativna akcija. Jedan broj pripadnika manjina zaista uspeva da uđe u tu „kvotu“ i da uspe u životu, ali zato najveći broj drugih pripadnika

---

<sup>48</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Thomas\\_Sowell](http://en.wikipedia.org/wiki/Thomas_Sowell)

<sup>49</sup> Thomas Sowell; - Affirmative Action Around the World: An Empirical Study“; - New Haven Conn Yale University Press, - 2004, pp256.

manjina ostaje izvan kvote, zakovan za društvenu marginu, nenaviknut da se bori, da trči trku i da uspe, da se izbori na osnovu svojih ličnih kvaliteta. S druge strane, nanosi se nepravda i pripadnicima većine, jer jedan broj njih zahvaljujući „kvota sistemu“ ostaje izvan škole, odnosno ne dobija zaposlenje, koje bi inače dobio da nije „kvota sistema“, da nije (pozitivne) diskriminacije. Ovi argumenti profesora Sowell se svakako ne mogu tek tako odbaciti. Njegov životni i profesionalni uspeh govori protiv sistema „kvota“ i pozitivne diskriminacije (afirmativne akcije), a sa druge strane mora se razumeti i njegov, možda pritajeni lični stav, u kojem on prosto hoće da kaže i sledeće: „To što sam ja uspeo, to je zato što sam bio vredan i kvalitetan kao čovek, a ne zato što sam Afroamerikanac“. „Ne želim da me gledate kao Afroamerikanca, kome je neko u životu pomogao, već kao čoveka koji je sam uspeo, zahvaljujući sebi i svojim kvalitetima.“ Protivargument bi mogao biti sledeći – profesor Sowell je samo izuzetak koji potvrđuje pravilo.

Dakle, davanje pogodnosti i povlastica u nekim slučajevima može biti tretirano kao nešto što je negativno i neopravdano, kao vid povrede ravnopravnosti, odnosno diskriminacije, a opet ista radnja može biti tretirana i kao nešto što je pozitivno i opravdano, kao tzv. afirmativna akcija.

Kod krivičnog dela „povrede ravnopravnosti“ nužno je da se povreda ravnopravnosti čini zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, rase ili veroispovesti, političkog ubeđenja, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porekla, imovnog stanja, ili nekog drugog ličnog svojstva. U odnosu na ranija rešenja, ovde se ističe „drugo lično svojstvo“, što je dodato u KZ-u iz 2006. godine. Moglo bi se reći da je „drugo lično svojstvo“ neprecizan pojam, što naravno nije dobro kada se radi o krivičnom pravu, jer u krivičnom pravu nema analogije. Međutim, sa aspekta objekta krivičnopravne zaštite ovakvo rešenje je opravdano, jer praktično označava da je zabranjena svaka vrsta diskriminacije, po bilo kom osnovu – starosnog doba, seksualne orijentacije, fizičke ili mentalne hendikepiranosti, načina života, i dr. Bilo bi nemoguće, a i necelishodno, sve taksativno nabrajati.<sup>50</sup>

Kao što je navedeno, da bi postojala povreda ravnopravnosti, potrebno je da se ona čini zbog nacionalne, rasne, etničke pripadnosti, ili

---

<sup>50</sup> Z.Stojanović; - Komentar... str.364.

sl. Ipak, često povreda ravnopravnosti ili, jednostavno rečeno, diskriminacija, nije sama sebi cilj, već je povreda ravnopravnosti povezana sa ekonomskom stranom stvari, pre svega sa korupcijom. Ovo je naročito karakteristično kada se radi o obliku radnje koji se sastoji u davanju prednosti ili pogodnosti nekome. Jednostavno rečeno, nekome se daje pogodnost zbog odgovarajuće koruptivne koristi, koja se može manifestovati u različitim oblicima, kao što je na primer nepotizam,<sup>51</sup> ili na neki drugi način, ali posledica je uvek ista: stvaranje nejednakosti građana.

Ovo krivično delo je često povezano sa koruptivnim radnjama, naročito ako se i kada se radi o težem obliku ovog krivičnog dela iz stava 2 ovog člana, kada delo čini službeno lice u vršenju službe. Vrlo često je u odnosu na nacionalni, politički, ideološki, dominantan materijalni (koruptivni) interes, te se s tim u vezi postavlja i pitanje odnosa ovog krivičnog dela „povrede ravnopravnosti” (stava 2 kada je učinilac službeno lice) sa oblikom zloupotrebe službenog položaja, koji se tiče „prekoračenja granica svog službenog ovlašćenja” ili „nevršenja svoje službene dužnosti” da bi se sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu pribavila korist, tj. nanela šteta. Imajući u vidu to da je i u jednom i u drugom slučaju predviđena ista kazna do 5 godina zatvora, čini se da ovo pitanje nema toliko praktični koliko doktrinarni značaj, jer i onaj koji nekoga diskriminiše zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, kao i onaj koji to čini zato što je korumpiran, mogu biti kažnjeni istom kaznom zatvora u maksimalnom trajanju do 5 godina. Jedno je jasno, diskriminacija i korupcija su u suštini, u praksi, najčešće tesno povezani i teško ih je razgraničiti. Sud, a pre svega tužilaštvo, mora u svakom konkretnom slučaju da utvrđuje da li je do povrede ravnopravnosti došlo, pa ukoliko utvrdi da povreda ravnopravnosti postoji, dalje radnje treba da budu usmerene ka utvrđivanju cilja koji se tom radnjom želeo postići, odnosno u kom pravcu se kretao umišljaj osumnjičenog.

Posledica ovog krivičnog dela sastoji se u povredi prava građana, tj. njihovog pravnog interesa. Međutim, inkiriminisan je i pokušaj izvršenja ovog krivičnog dela – kada je preduzeta radnja, ali do povrede ravnopravnosti još uvek nije došlo. Ovo se krivično delo može izvršiti samo sa umišljajem.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Nataša Mrvić-Petrović-Jovan Ćirić; - Sukob javnog i privatnog interesa u trouglu moći, novca i politike; - Beograd, 2004.

<sup>52</sup> ibidem

U svakom slučaju, jasno je da ekonomski faktor ima izuzetno veliki značaj. Jednostavno rečeno, u društvima sa visokim životnim i ekonomskim standardom, verovatnoća da dođe do povrede ravnopravnosti po, na primer, nacionalnom, rasnom i starosnom osnovu je značajno manja nego tamo gde je ekonomska situacija loša. U društvima sa visokim nivoom nezaposlenosti i niskim nivoom ekonomske i obrazovne konkurentnosti na tržištu diskriminacija je izraženija, a nekada čak i prihvatljiva sa stanovišta kulturnih obrazaca. Čovek koji nije ekonomski nezavisan i ravnopravan i čiji su svi napori usmereni isključivo na puko preživljavanje, teško da može ostvariti nezavisnost i ravnopravnost u drugim sferama života. Ovakav pojedinac je često spreman da u cilju preživljavanja pristane na različite oblike neravnopravnosti i nejednakosti. Povreda ravnopravnosti može biti zastupljena pri zapošljavanju, naročito u društvima sa visokim nivoom nezaposlenosti i niskim nivoom ekonomske i obrazovne konkurentnosti na tržištu. Naš Krivični zakonik predviđa krivična dela koja se tiču radnih prava, a na posredan način mogu stajati u vezi sa krivičnim delom Povreda ravnopravnosti. To su krivična dela: povreda prava po osnovu rada i prava iz socijalnog osiguranja, i povreda prava pri zapošljavanju i za vreme nezaposlenosti.

Ono što treba posebno naglasiti jeste da se problem diskriminacije ponajmanje može rešiti i iskoreniti samo krivičnopravnim sredstvima. Čitav niz opštedruštvenih, političkih, kulturoloških i možda pre svega ekonomskih faktora, od izuzetnog je značaja na planu borbe protiv diskriminacije, isto kao i kada je reč o borbi protiv korupcije. Jednostavno rečeno, ako pojedinci nisu sposobni da prepoznaju diskriminaciju, ili nisu spremni da traže zaštitu od diskriminacije ili korupcije,<sup>53</sup> te vrste koruptivno-diskriminatornog načina ponašanja ustaliće se kao nešto što je sasvim normalno i uobičajeno, i niko neće ni biti pozivan na odgovornost zbog tih negativnih pojava. Tako se pokazuje da su i diskriminacija i korupcija, iako različite, ipak dve vrlo tesno povezane pojave.

Drugo krivično delo koje stoji u tesnoj vezi sa krivičnim delom povrede ravnopravnosti jeste krivično delo koje odmah sledi iza kri-

<sup>53</sup> Ovde gotovo da do izražaja dolazi tzv. efekat nezainteresovanog slučajnog prolaznika, koji ćutke prolazi pored nečeg negativnog što se njemu događa pred očima, ali nije spreman da reaguje, čak ni da prijavi nadležnima da se dogodio kriminal. (O tome i Jovan Ćirić; - Đenoveze sindrom; . „Strani pravni život“ 1/2010)

vičnog dela povrede ravnopravnosti – član 129. „**Povreda prava na upotrebu jezika i pisma**“.

*Ko suprotno propisima o upotrebi jezika i pisma naroda ili pripadnika manjinskih nacionalnih i etničkih zajednica koji žive u Srbiji uskrati ili ograniči građaninu da pri ostvarivanju svojih prava ili pri obraćanju organima ili organizacijama upotrebi jezik ili pismo kojim se služi, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.*

Treba istaći nekoliko stvari: ovo krivično delo je blanketnog karaktera, a relevantan propis za upotrebu službenog jezika jeste Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma („Sl. glasnik RS“ 45/91; 53/93; 67/93; 48/94; 101/05). Ovo krivično delo se odnosi na službenu upotrebu jezika i pisma, dakle samo onda kada se pojedinac obraća zvaničnom, službenom državnom organu – pisanje zvaničnih podnesaka, jezik koji se upotrebljava pred sudom i slično.<sup>54</sup> Praktično, ovim krivičnim delom država štiti pravo pojedinaca ili grupa u pogledu upotrebe jezika i pisma, a koje pravo im je garantovano drugim propisom. Ovo krivično delo se ne odnosi na zaštitu od zabranjivanja, uskraćivanja, tj. onemogućavanja upotrebe pisma i jezika u privatnom životu, izvan komunikacije sa državnim organima. Ukoliko bi došlo do povrede prava na upotrebu jezika ili pisma u privatnom životu, radilo bi se o drugom krivičnom delu.

Radnja izvršenja ovog krivičnog dela je kao i kod prethodnog krivičnog dela alternativno određena: ili potpuno uskraćivanje, ili delimično ograničavanje, kada se upotreba jezika ne uskraćuje potpuno, ali se ipak delimično ograničava, odnosno dozvoljava se upotreba jezika i pisma, ali ne u onoj meri i na onaj način kako je to zakonom izričito propisano.

Međutim, u pogledu ovog krivičnog dela može biti posebno problematično to što ono može biti izvršeno i nečinjenjem, što otežava dokazivanje subjektivnog elementa krivičnog dela. Onaj koji je optužen za povredu prava na upotrebu jezika i pisma uvek se može braniti time da je greškom, nehatom, izvršio povredu prava na upotrebu jezika i pi-

---

<sup>54</sup> Zoran Stojanović, Komentar... str.365.

sma. Treba dokazati da je do povrede došlo, tj. da nečiji podnesak nije uzet u obzir samo zato što je sačinjen na odgovarajućem jeziku i pismu, a ne iz nekih drugih razloga.<sup>55</sup>

Ovde treba ukazati na još dve stvari. Najpre, može biti problematično to što je raspadom bivše SFRJ došlo do nastanka novih jezika, koji se praktično ne razlikuju od do tada priznatog srpskohrvatskog jezika. Razlikuje li se hrvatska ili bosanska varijanta BHS jezika?<sup>56</sup> Da li onaj koji, na primer, nekom Crnogorcu ne obezbedi prevodioca u sudskoj, službenoj stvari, čini krivično delo? Da li će time biti prekršeno njegovo pravo iz člana 129. KZS – „povreda prava na upotrebu jezika i pisma”, te, na kraju krajeva, da li će on moći da se pojavi pred sudom u Strazburu sa tvrdnjom da mu je povređeno pravo iz člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima – „pravo na fer suđenje”. S tim u vezi, pravo na službenu komunikaciju na „svom” jeziku ne treba tumačiti samo kao (teorijsko) ljudsko pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju, već i kao osnov mnogih drugih (vrlo praktičnih) prava, a pre svega prava da optuženi razume optužnicu na što valjaniji način, odnosno pravo da se brani. Sa pojavom novih jezika, pojavljuju se i značajne mogućnosti za tzv. zloupotrebu prava. Pozivanje na ovo pravo može da se koristi u svrhu odugovlačenja postupka. Možda i nije toliko značajno da u formalnom smislu nekome bude omogućeno da vrši ovo pravo, koliko je suštinski značajno da pojedincu bude omogućeno da na pravi način razume ono o čemu se radi u nekom konkretnom slučaju.

Pravo okrivljenog da dobije besplatnu pomoć prevodioca ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava na sudu zagantovano je članom 6. st.3.e. Evropske konvencije o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i članom 14. st.3f. Pakta o građanskim i političkim pravima i članom 8. st.2b. Američke konvencije o ljudskim pravima. Suština ovog prava je ostvarivanje prava okrivljenog na odbranu. Pravo okrivljenog na tumača predstavlja zahtev krivičnog postupka i ovo pravo treba strogo razdvojiti od prava nacionalnih i jezičkih manjina na upotrebu jezika manjina pred sudom. Naime, pravo na tumača služi isključivo u svrhe postupka, ni u kom slučaju u svrhe ostvarivanja prava nacionalnih ili jezičkih manjina, odnosno u svrhe sprečavanja diskriminacije. U predmetu *K. v. France* od 07.12.1983. godine podnosilac

<sup>55</sup> Z.Stojanović, op.cit. str. 365.

<sup>56</sup> Kako se on naziva u praksi Haškog ad-hoc tribunala.

predstavke Evropskom sudu za ljudska prava tvrdio je da mu francuski sud nije dozvolio usluge tumača da bi svoju odbranu mogao da iznosi na bretonskom jeziku. Evropski sud za ljudska prava je smatrao da nema povrede Konvencije i naveo da se jasno vidi da je podnosilac predstavke rođen i da se školovao u Francuskoj, kao i da nije imao poteškoća da razume i govori francuski jezik na kome je postupak vođen. Evropski sud za ljudska prava je tom prilikom posebno istakao da je po Konvenciji pravo na pomoć tumača primenjivo samo u slučaju kada okrivljeni nije u stanju da razume ili govori jezik koji sud koristi.

Sledeće krivično delo koje privlači našu pažnju jeste krivično delo iz člana 130. – „**Povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti**“:

*(1) Ko sprečava drugog da izražava svoju nacionalnu ili etničku pripadnost ili kulturu, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.*

*(2) Kaznom iz stava 1. ovog člana kazniće se i onaj koji prinuđava drugog da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti.*

*(3) Ako delo iz st. 1. i 2. ovog člana učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se zatvorom do tri godine.*

Zanimljivo je da je ovo novo krivično delo uvedeno Krivičnim zakonikom iz 2006. godine. Ustavno pravo svakog pojedinca je da ima slobodu da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti, kao i slobodu da se o tome uopšte ne izjašnjava. Niko dakle nije u obavezi da se izjašnjava na bilo koji način o svojoj nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti, niti mu se pravo da se izjasni na bilo koji način može uskratiti. U stavu 1. ovog krivičnog dela zakonodavac sankcioniše sprečavanje izjašnjavanja, dok se u stavu 2. sankcioniše radnja prinude radi izjašnjavanja lica o svojoj etničkoj ili nacionalnoj pripadnosti silom ili na neki drugi način.<sup>57</sup>

Takođe, nije dozvoljeno da neko izražava svoju nacionalnu ili etničku pripadnost na takav način da to vređa pripadnike neke dru-

---

<sup>57</sup> Z.Stojanović: - op.cit. str. 366



ge nacionalne ili etničke zajednice. Ne sme se, dakle, zloupotrebljavati pravo na izražavanje svoje nacionalne pripadnosti vređanjem osećanja pripadnika drugih nacija ili etničkih zajednica, bez obzira na to koja je od tih etničkih zajednica uopšte ili u jednoj užoj, lokalnoj sredini većinska, a koja je manjinska. Ukoliko bi, dakle, ispoljavanje nečije etničke ili nacionalne pripadnosti podrazumevalo vređanje drugih, nadležni organi bi bili ovlašćeni da spreče takvo ispoljavanje nacionalne ili etničke pripadnosti, te tada to sprečavanje ne bi imalo karakter protivpravnosti.<sup>58</sup>

Ustav Republike Srbije u članu 48. predviđa obavezu sprovođenja mera u obrazovanju, kulturi i javnom obaveštavanju radi podsticanja razumevanja, uvažavanja i poštovanja razlika koje postoje zbog posebnosti etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta. Takođe, članom 79. Ustav propisuje i pravo na očuvanje posebnosti nacionalnih manjina što između ostalog podrazumeva i pravo nacionalnih manjina na upotrebu jezika, pisma, simbola, pravo na obaveštavanje na svom jeziku i slično, a članom 81. Ustav izričito govori o obavezi razvijanja duha tolerancije koji podrazumeva međukulturni dijalog i preduzimanje efikasnih mera za unapređenje uzajamnog međunarodnog poštovanja, razumevanja i saradnje.

Pitanje izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti na prostorima bivše Jugoslavije, imajući u vidu teško nasleđe građanskih ratova, neretko predstavlja delikatno pitanje koje nosi visok stepen „političke naelektrisanosti“. Iz tog razloga potrebno je da svi državni organi pokažu senzibilitet i naročito visok stepen zaštite ovog Ustavom zagarantovanog prava, da preduzimaju aktivne mere radi sprečavanja radnji kojima se ono povređuje, da promovišu ovo pravo na širem društvenom nivou i time preduprede njegovu povredu.

Posebnu pažnju treba posvetiti krivičnom delu „**Povređa slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda**“ iz člana 131. Krivičnog zakonika

*(1) Ko sprečava ili ograničava slobodu verovanja ili ispovedanja vere, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.*

---

<sup>58</sup> ibidem

*(2) Kaznom iz stava 1. ovog člana kazniće se i ko sprečava ili ometa vršenje verskih obreda.*

*(3) Ko prinuđava drugog da se izjašnjava o svom verskom uverenju, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.*

*(4) Službeno lice koje učini delo iz st. 1. do 3. ovog člana, kazniće se zatvorom do tri godine.*

Krivično delo Povreda slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda uvedeno je Krivičnim zakonikom iz 2006. godine. Ranije je postojalo krivično delo sa sličnim elementima koje se nazivalo Ometanje verskih obreda iz člana 240. KZRS i glasilo je: ko ometa ili sprečava vršenje verskih obreda kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.

Sloboda veroispovesti je Ustavom zagarantovana sloboda<sup>59</sup> zajedno sa slobodom misli i savesti. Ova sloboda podrazumeva pravo licu da ostane pri svojoj veroispovesti ili da je promeni po sopstvenom izboru, pravo slobodu ispovedanja vere, obavljanja verskih obreda, pohađanja verske službe ili nastave pojedinačno ili u zajednici sa drugima, pravo da privatno ili javno iznese svoja verska uverenja, kao i da niko nije dužan da se izjašnjava o svom verskom uverenju. Takođe, Ustav predviđa pravo na očuvanje verskih posebnosti, kao i obavezu državnih organa da odgovarajućim merama podstiču uvažavanje verskih razlika i razvijanja duha verske tolerancije. Ovo pravo je garantovano i članom 9. Evropske konvencije o zaštiti osnovnih ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U stavu 1. radnja izvršenja krivičnog dela je sprečavanje ili ograničavanje slobode verovanja ili ispovedanja vere. U stavu 2. sadržane su radnje izvršenja krivičnog dela propisanog kao Ometanje verskih obreda iz člana 240. „starog“ KZRS. Kako verske slobode i prava obuhvataju i negativan aspekt, tj. pravo da se ne veruje, da se bude ateista i pravo da se o svojim verskim uverenjima i opredeljenjima ne govori javno, odnosno ne izjašnjava,<sup>60</sup> stavom 3. sankcionisana je radnja prinude lica radi izjašnjavanja o verskom uverenju. Možemo zaključiti da je rešenje iz Krivičnog zakonika iz 2006. godine bolje od ranijeg kri-

<sup>59</sup> U članu 43. Ustava Republike Srbije

<sup>60</sup> Z.Stojanović, op.cit.str. 367

vičnopravnog rešenja zaštite verskih sloboda. Naime, objekat zaštite verskih sloboda je proširen sa vršenja verskih obreda na slobodu vero- vanja ili ispovedanja vere, kao i zabranu vršenja prinude nad licem, a radi izjašnjavanja o verskom uverenju.

Verske slobode i prava obuhvataju i pravo da se u skladu sa pravilima određene religije učestvuje u verskim obredima i ritualima. Na primer, dešavalo se da se prisilno zatvori određeni verski objekat, te su na taj način vernici bili onemogućeni da praktikuju svoju veru. Sve to može biti sprovedeno na različite načine, od faktičkog zatvaranja pojedinih verskih objekata do situacija koje se mogu manifestovati na nešto sofisticiraniji način, na primer kada državni organi odbiju da izdaju odgovarajuću građevinsku dozvolu za gradnju verskog objekta uz obrazloženje da nije predviđeno urbanističkim planom. U takvoj situaciji teško je razlučiti da li državni organi odbijaju da izdaju dozvolu za izgradnju verskog objekta sa ciljem da ograniče verska ispovedanja ili to čine iz objektivnih urbanističkih razloga i stvarnih nemogućnosti. Tumačenje postupanja državnih organa zavisice od toga ko ih tumači. Činjenica je da je u pitanju faktičko pitanje koje zahteva posebno razmatranje za svaki konkretan slučaj: da li je u pitanju zloupotreba od strane vlasti ili zloupotreba od strane određene verske zajednice.

Posebno treba istaći ekstremne slučajeve kršenja prava na vero- ispovest, kao na primer rušenje i paljenje nekih verskih objekata, što može biti uvod u neka druge, kasnije mnogo ozbiljnije oblike krimina- la. Tako je, na primer, primećeno da je osamdesetih godina u južnim državama SAD značajno porastao broj tobože slučajno zapaljenih crka- va koje su koristili Afroamerikanci. Tako je tada, najpre u kriminološ- kom smislu, počeo da se formira pojam „zločini mržnje“, termin koji je u SAD ubrzo dobio i svoje odgovarajuće pravno uobličjenje.<sup>61</sup> Kod nas su poznati slučajevi paljenja džamije u Beogradu i paljenja Pećke patrijaršije. Jasno je da ako dođe do paljenja nekog verskog objekta, da će tu biti u pitanju neko znatno teže krivično delo koje će kao takvo biti procesuirano, ali ovde pominjemo zločine mržnje da bi ukazali da pitanje bezbednosti verskih objekata i slobode upražnjavanja vere nije tek samo akademsko pitanje vezano za diskriminaciju, već je i jedno vrlo teško i važno pitanje od šireg društveno-političkog značaja.

---

<sup>61</sup> Đorđe Ignjatović, – „Zločini mržnje“ – „Pravni život“ 9/2005

Sloboda veroispovesti ne obuhvata samo slobodu ispoljavanja priznate vere, već i slobodu ispoljavanja ubeđenja veroispovedanja, što podrazumeva slobodu pojedinca da izabere ono u šta želi da veruje, kao i slobodu opredeljenja za veru koja nije zvanično kanonski priznata – slobodu opredeljenja za pojedine verske sekte. Bilo bi kontra-produktivno i paradoksalno da država, naročito putem krivičnog zakonodavstva, arbitrira o tome koje sekte će priznati a koje neće. To ne bi bilo u skladu sa najvažnijim principima današnjeg sekularizma, gde je crkva odvojena od države i gde preterano uplitanje države u crkvena pitanja uvek nanosi štetu i crkvi i državi.

Sloboda verovanja, tj. religijske slobode, moraju uključivati i razdvajanje crkve od države. Država se ne sme pojavljivati kao arbitar koji odobrava građanima u šta smeju da veruju a u šta ne, koja je sekta dozvoljena a koja nije. Iskustvo nas, međutim, uči da pojedine religije, verske sekte, propagiraju i upražnjavaju nemoralna, protivzakonita ponašanja, tj. da članovi tih pojedinih verskih sekta upravo upražnjavaju negativna, kriminalna ponašanja. Ukoliko se to utvrdi, tj. ukoliko se utvrdi da pojedinci, u manjim ili većim grupama koriste pojedine verske objekte za skrivanje, propagiranje, planiranje ili neki sličan način za činjenje drugih krivičnih dela, onda država svakako ima pravo da interveniše, da takve verske objekte zatvori, i da spreči ispoljavanje vere i vršenje verskih obreda. Članom 43. Ustav predviđa mogućnost ograničenja ispoljavanja vere ili uverenja u slučaju kada je to neophodno u demokratskom društvu i to samo radi zaštite života i zdravlja ljudi, morala demokratskog društva, sloboda i prava građana, javne bezbednosti i javnog reda ili radi sprečavanja izazivanja ili podsticanja verske, nacionalne ili rasne mržnje. Sa druge strane, treba izbeći zamku psihoze i neopravdanog straha, naročito nastale nakon 11. septembra 2001. godine. Ovaj strah vodi ka diskriminaciji pojedinih verskih grupa, naročito muslimana, te sprečavanju ili ograničavanju verskih sloboda i prava.

Krivično delo „povrede slobode ispoljavanja vere i vršenja verskih obreda“ može se izvršiti samo sa umišljajem.<sup>62</sup>

Sledeće krivično delo koje privlači našu pažnju jeste krivično delo iz člana 317. KZS – „**Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti**“.

---

<sup>62</sup> Z.Stojanović, - op.cit.str.368

*(1) Ko izaziva ili raspiruje nacionalnu, rasnu ili versku mržnju, ili netrpeljivost među narodima ili etničkim zajednicama koje žive u Srbiji, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.*

*(2) Ako je delo iz stava 1. ovog člana učinjeno prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili verskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, skrnavljenjem spomenika, spomen-obeležja ili grobova, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.*

*(3) Ko delo iz st. 1. i 2. ovog člana vrši zloupotrebom položaja ili ovlašćenja ili ako je usled tih dela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posledica za zajednički život naroda, nacionalnih manjina ili etničkih grupa koje žive u Srbiji, kazniće se za delo iz stava 1. zatvorom od jedne do osam godina, a za delo iz stava 2. zatvorom od dve do deset godina.*

U suštini, ovo krivično delo nije krivično delo diskriminacije, tj. krivično delo kojim se štiti ravnopravnost građana, ali u jednom posrednom smislu njime se štiti, tj. pokušava obezbediti harmonija u društvenim odnosima. Društvo u kojem su međunacionalni, etnički ili rasni odnos toliko disharmonični da se može govoriti o mržnji i netrpeljivosti, svakako jeste društvo koje obiluje i znatnom dozom diskriminacije. I obrnuto, u društvu u kome ima diskriminacije i neravnopravnosti će pre i u većoj meri doći i do netrpeljivosti i mržnje, a na kraju krajeva, kako su nam to pokazali i događaji od pre dvadesetak godina na području bivše SFRJ, može doći i do ratnih sukoba. U stvari, u ne tako davnim događajima na našim područjima pokazalo se da je poznati američki psiholog Gordon Olport bio u pravu. On je bio profesor na Harvardu i 1954. godine napisao je značajnu knjigu „The Nature of Prejudices“ („Priroda predrasuda“ – prevod autora ovog teksta).<sup>63</sup> Veliki broj autora koji danas obrađuju tematiku govora mržnje i zločina mržnje pozivaju se na Olportovu skalu diskriminacije. Prvi stepen, kaže Olport, jeste ismevanje – prave se šale i vicevi na račun manjinskih grupa na osnovu stereotipova. Drugi stepen jeste izbegavanje kontakata i komuniciranja, kada pripadnici većinske gru-

<sup>63</sup> Širi izvodi iz ove knjige mogu se pronaći na internet sajtu [www.answers.com/topic/hate-speech](http://www.answers.com/topic/hate-speech)

pe izbegavaju pripadnike manjinske grupe, te se ovi nalaze u izolaciji. Treći stepen, prema ovoj skali jeste diskriminacija, odnosno uskraćivanje prava i pružanja usluga pripadnicima manjinskih grupa, čime se predrasude stavljaju u akciju. Četvrti stepen su fizički napadi, kada se uništava imovina pripadnika manjinskih grupa, ali pojedinačno se napadaju i pojedinci članovi grupe. I na kraju, poslednji, peti stepen je istrebljivanje, odnosno pokušaj likvidacije čitavih grupa ljudi. Naravno da je jasno da je ova Olportova šema/skala u dobroj meri zasnovana na užasnom istorijskom iskustvu nacističke Nemačke, jer je sasvim jasno da je od Hitlerovih govora po zadimljenim nemačkim pivnicama put vodio do tzv. kristalne noći i na kraju do samog Aušvica.

Drugim rečima, spona između (klasične) diskriminacije i „izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti“, jeste upravo u Olportovoj šemi/skali, gde diskriminacija prethodi i uzrokuje ozbiljne međuljudske (međunacionalne) sukobe, odnosno gde verbalni govor mržnje, a izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti“ jeste tipičan primer verbalnog političkog delikta, tzv. govora mržnje, prethodi svemu tome – i diskriminaciji.

U tom smislu potrebno je da ovde ukratko analiziramo krivičnu inkriminaciju u Velikoj Britaniji. Naime, govor mržnje, odnosno na engleskom „hate speech“, u Velikoj Britaniji je kao krivično delo uspostavljen još 1976. godine u Zakonu o rasnim odnosima („Race Relation Act“), a kasnije su odredbe tog zakona postale deo opšteg krivičnog zakonodavstva Velike Britanije – „The Criminal Justice and Public Order Act“ iz 1994. godine. Interesantno je da se odredbe ovog zakona u početku nisu odnosile na pripadnike religioznih grupacija, što je izazvalo proteste pripadnika islamske zajednice, no taj nedostatak je ispravljen 2006. godine. Govor mržnje se prema odredbama zakona iz 1976. odnosno 1994. godine, sastojao u namernom provociranju mržnje između rasnih grupa. Inkriminacija obuhvata i rasturanje – distribuciju rasističkog materijala u javnosti, držanje zapaljivih govora<sup>64</sup>, odnosno podstrekavanje zapaljivih govora, glasina<sup>65</sup> o odgovarajućem pojedincu, odnosno etničkoj grupi, sve u cilju širenja rasne

<sup>64</sup> Radi se o engleskom izrazu „inflammatory“, koji bi se ipak najpribližnije i najbolje mogao prevesti, odrediti, kao „zapaljiv“.

<sup>65</sup> U engleskom originalu stoji „inciting inflammatory rumours“, a „rumours“ su glasine.

netrpeljivosti. Britanski zakonodavac je inkriminisao i postavljanje rasističkih vebsajtova na internetu. Zaštitni objekt krivičnog dela ne mora biti samo grupa ljudi već i pojedinac, ako je radnja prema njemu usmerena zbog pripadnosti određenoj grupi, čak i onda kada se samo šire, odnosno podstrekavaju zapaljive glasine o njemu.

Zanimljiv je i član 319. kanadskog KZ-a, koji se odnosi na „govor mržnje“. Naime, učinilac može „ne biti osuđen“ za govor mržnje izražen u privatnom razgovoru („A person could not be convicted if the hate speech was expressed during a private conversation“). Ovo praktično znači da okrivljeni može biti oslobođen odgovornosti, ali ne i da mora biti oslobođen. S obzirom da zakonodavac ne upotrebljava izraz „should“ nego „could“, to znači da neko i za privatni razgovor „u četiri oka“ može biti izveden pred krivični sud, odnosno da ga državni tužilac može optužiti.

Velika Britanija i Kanada nisu jedine savremene zemlje u kojima je inkriminisan „govor mržnje“,<sup>66</sup> što predstavlja drugo ime za ono što se u našem zakonodavstvu tradicionalno, još iz vremena socijalizma, naziva „izazivanje nacionalne, rasne, verske mržnje i netrpeljivosti“. Inkriminacije verbalnih političkih delikata, bez obzira kako ih nazivali, „govor mržnje“ ili „izazivanje nacionalne, rasne, verske mržnje i netrpeljivosti“, postoje i u zemljama koje se mogu pohvaliti dugom demokratskom tradicijom, isto kao što postoje i u zemljama komunističke totalitarne kontrole i ograničavanja slobode govora. To međutim ne znači da problemi koji su bili karakteristični za period socijalističke epohe i tadašnje verbalne delikte nisu karakteristični i za današnje vreme. Pre svega ovde je u pitanju nejednak tretman onih koji javnosti upućuju odgovarajuće verbalne poruke. Uvek će naravno biti povlašćenih pojedinaca, kojima će nešto biti dozvoljeno što drugima nije, ali kod verbalnih delikata i govora mržnje to je posebno izraženo. Mnogi analitičari iznosili su kao problematičan jedan od oblika verbalnih delikata koji se kod nas nekada nazivao neprijateljska propaganda, i koji je bio vrlo sličan izazivanju nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti.<sup>67</sup> Po pravilu, političari su povlašćeni, njima se uvek toleriše govor mržnje. Međutim, jasno je da upravo ono što govore političari

---

<sup>66</sup> Jovan Ćirić; - Govor mržnje; - „Revija za kriminologiju i krivično pravo“ 3/2006

<sup>67</sup> O tome na primer iĐorđi Marjanović; - Verbalni politički delikt neprijateljske propagande; - u zborniku radova „Misao, reč, kazna“ – Beograd, 1989.

ima daleko opasniji i ozbiljniji odjek u široj javnosti nego što je slučaj sa privatnim razgovorima pojedinaca.

Međutim, upravo se u vezi sa ovim krivičnim delom otvara jedan svojevrsni paradoks karakterističan za sve verbalne političke delikte a sastoji se u tome da je vrlo često za sklad međunacionalnih odnosa kontraproduktivno hapsiti, tužiti i suditi popularnim nacionalnim i političkim liderima. Ovde se u stvari pojavljuje jedna svojevrsna protivrečnost: tačno je da reč sama po sebi može biti vrlo ubojita,<sup>68</sup> ali ponekad isto tako, pa i gore, može biti kada se sudi za izgovorenu reč, pogotovo kada se sudi onima koji su popularni političko-religiozni lideri. Drugim rečima, iz politički oportunih razloga, neretko je jedina dozvoljeno ono što drugima nije.

Konkretno rečeno, imali smo prilike da analiziramo krivični predmet u Novom Pazaru u kojem je grupa mladića na jednoj sportskoj utakmici skandirala "Ubi, ubi, ubi Srbina!", te je protiv tih lica pokrenut odgovarajući krivični postupak. Takođe, pokrenut je krivični postupak protiv drugog lica, zato što je iz automobila u pokretu na putu između Novog Pazara i Sjenice uzvikivao „De ste Turci, majku vam j...“ Dakle, ova lica platiće ceh i za one političare koji su ih zadojili negativnom ideologijom i praktično podstakli da izgovore ono što su izgovorili. Što je najgore, ukoliko budu krivično osuđeni, oni i njihovi najbliži to neće doživeti kao pravdu, do resocijalizacije i promene u njihovom vaspitanju i ponašanju neće doći, nego se može očekivati i nešto sasvim suprotno. Moguće je da će se osećati kao žrtve političkih progona i sva je prilika da će dalje potonuti u ideologiju mržnje i šovinizma. Zbog toga je proces edukacije razvijanja duha tolerancije i uvažavanja različitosti od suštinske važnosti, bez obzira na to koliko je ovaj proces dugačak i mukotrpan. Krivičnopravni mehanizmi treba da budu poslednji u nizu reakcija za koje država treba da posegne.

Uostalom, zar upravo bivša SFRJ nije bila najbolji primer da se kaznama u ovoj oblasti ne može mnogo postići: ljudi su ponekad bili kažnjavani, prekršajno i krivično, i za najbenignije stvari, pevanje nacionalnih, čak ne ni nacionalističkih pesama u kafani, a onda su se naučili da se pod uticajem pretnji tim kaznama društveno pretvaraju i služe mimikrijom, sve do određenog trenutka kada je iz njih grunula dugo

---

<sup>68</sup> Ili, kako bi to rekao Branko Miljković: „Ubi me prejaka reč!“



prikrivana i na silu obuzdavana mržnja. Pažnju treba posvetiti upravo onim zemljama koje su uspele da svoje unutar društvene međuetničke odnose regulišu bez posezanja za krivičnim pravom. Švajcarska je vrlo dobar primer zemlje sa sređenim međunacionalnim harmoničnim odnosima, gde ne postoji krivična inkriminacija.<sup>69</sup> U SAD ne postoji krivična inkriminacija „govor mržnje”.<sup>70</sup> SAD se kao društvo, kao država, nikada nisu našle u poziciji da je dovedena u pitanje njihova spoljna ili unutrašnja bezbednost, što je i osnovni zaštitni objekt i ovog krivičnog dela i čitave grupe krivičnih dela.<sup>71</sup>

Ustav Republike Srbije u članu 49. zabranjuje izazivanje rasne, nacionalne i verske mržnje navodeći da je zabranjeno i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti.

Krivično delo Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti iz člana 317. Krivičnog zakonika od 2006. godine, bilo je predviđeno i ranijim krivičnim zakonom – OKZ i to u članu 134. pod nazivom Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti. Razlike između ova dva krivična dela nisu velike, „novo“ krivično delo kao radnju izvršenja predviđa izazivanje i raspirivanje, a „staro“ izazivanje i raspaljivanje. Nije sasvim jasno da li se radi o suštinskoj ili samo jezičkoj razlici u terminima „raspirivanje“ i „raspaljivanje“. Stiče se utisak da je raniji zakon insistirao na jačini mogućih posledica radnje izvršenja. Takođe, OKZ kao posledicu izvršenja krivičnog dela, pored nastanka netrpeljivosti, obuhvatao je i nastanak *razdora* među narodima, nacionalnim manjinama i etničkim zajednicama, što je bilo u skladu sa tadašnjom ustavnom proklamacijom bratstva i jedinstva.

Kod ovog krivičnog dela, tj. kod osnovnog oblika, postoje dva alternativna oblika radnje izvršenja – izazivanje ili raspirivanje. Pod izazivanjem se podrazumeva stvaranje mržnje i netrpeljivosti tamo gde ovakve pojave inače nisu prisutne, a raspirivanjem se smatra uvećavanje, produbljivanje ili proširivanje mržnje ili netrpeljivosti tamo gde ovakve pojave već postoje.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Zoran Stojanović; - op.cit. str. 689.

<sup>70</sup> Jovan Ćirić; - ACLU-American Civil Liberties Union; - u zborniku radova „Uvod u pravo SAD“, priredio J.Ćirić; - Beograd, 2008, str. 295-314.

<sup>71</sup> Đorđe Đorđević; - Krivično pravo – posebni deo, Beograd, 2011, str. 183.

<sup>72</sup> Đorđe Đorđević; - Krivično pravo – posebni deo, Beograd, 2011, str. 189.

Kao posledicu izvršenja krivičnog dela zakonodavac predviđa, kako nastanak mržnje, tako i nastanak netrpeljivosti, odnosno stanja latentne mržnje. Mržnja je jako emotivno stanje, dok je netrpeljivost emotivno stanje nešto blažeg intenziteta. Sporno pitanje je da li se prezir ili neko slično emotivno stanje slabijeg intenziteta od netrpeljivosti, može smatrati posledicom izvršenja ovog krivičnog dela.<sup>73</sup> Međutim, da bi bilo izvršeno ovo krivično delo, nije neophodno da je do mržnje ili netrpeljivosti zaista i došlo, niti pak da je došlo do povećanja intenziteta već postojeće mržnje ili netrpeljivosti.

U pogledu krivice potreban je umišljaj, s tim što, kada je u pitanju ovo krivično delo, dovoljan može biti i eventaulni umišljaj.<sup>74</sup>

Naravno, ne treba zaboraviti ni krivično delo iz člana 387. KZS –

### **Rasna i druga diskriminacija**

*(1) Ko na osnovu razlike u rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu krši osnovna ljudska prava i slobode zajamčene opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanim međunarodnim ugovorima od strane Srbije, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.*

*(2) Kaznom iz stava 1. ovog člana kazniće se ko vrši proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost ljudi.*

*(3) Ko širi ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagira rasnu mržnju ili podstiče na rasnu diskriminaciju, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.*

*(4) Ko širi ili na drugi način učini javno dostupnim tekstove, slike ili svako drugo predstavljanje ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje, protiv bilo kojeg lica ili grupe lica, zasnovanih na rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.*

*(5) Ko javno pretili da će, protiv lica ili grupe lica zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili*

---

<sup>73</sup> Z.Stojanović; - op.cit.str. 689.

<sup>74</sup> Z.Stojanović; - op.cit.str. 690.

*zbog nekog drugog ličnog svojstva, izvršiti krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora veća od četiri godine zatvora, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.*

Osnov za postojanje ove inkriminacije nalazi se u Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. i Konvenciji o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda iz 1973. godine, kao i drugim međunarodnim dokumentima koji se tiču zabrane diskriminacije, a posebno članom 14. Evropske konvencije o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda.

Pre uvođenja navedenog krivičnog dela u Krivični zakonik iz 2006. godine, ovo krivično delo bilo je propisano u Osnovnom krivičnom zakoniku u članu 154. i to pod istim nazivom u okviru glave koja reguliše krivična dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava.

Osnovni oblik krivičnog dela Rasna i druga diskriminacija predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda zajamčenih opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanih međunarodnim ugovorima od strane Srbije, a na osnovu razlike u rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničnom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu. Ranije rešenje iz Osnovnog krivičnog zakonika nije predviđalo zaštitu za versku pripadnost ili druga lična svojstva, već samo zaštitu na osnovu rase, boje kože, nacionalnosti i etničkog porekla. Dakle, „novi“ zakon predviđa širu zaštitu i ona obuhvata praktično zaštitu od diskriminacije po osnovu bilo kog ličnog svojstva. Stav 1. ima značajne sličnosti sa krivičnim delom Povreda ravnopravnosti iz člana 128.<sup>75</sup> Takođe, „novi“ zakon predviđa i dva dodatna stava – stav 4. i 5. U stavu 4. inkriminisana je svaka radnja širenja i činjenja dostupnim ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje. Praktično, na ovaj način inkriminisane su radnje koje predstavljaju radnje posredne diskriminacije. U martu 2012. godine u Srbiji je doneta prva, nepravnosnažna, presuda zbog ovog krivičnog dela, a ticala se diskriminacije lica po osnovu seksualnog opredeljenja, povodom organizovanja Parade ponosa u Beogradu 2009. godine. Stavom 5. inkriminisano je javno upućivanje pretnji izvršenjem krivičnog dela protiv lica ili grupa zbog pripadnosti određenoj rasi, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili zbog nekog drugog ličnog svojstva.

---

<sup>75</sup> Z.Stojanović; - op.cit.str. 809.

## 4.

### POSTUPCI ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE

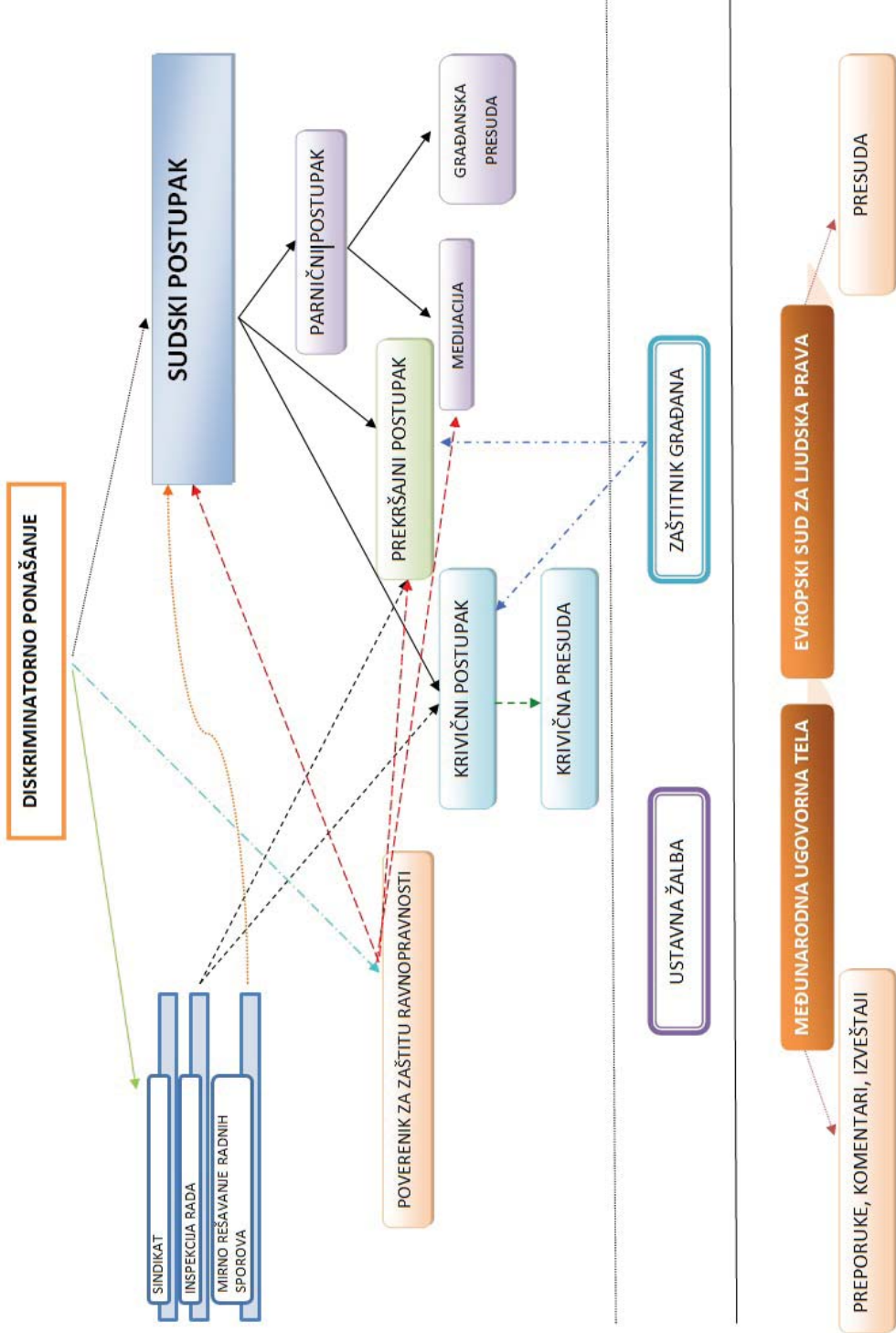
Razvoj antidiskriminacionog zakonodavstva u svetu jasno je pokazao da se diskriminatorno postupanje mora okarakterisati kao društveno nepoželjno i opasno. U zavisnosti od opasnosti koje ono nosi, predviđeni su različiti sistemi zaštite i različite sankcije prema počiniocima.

S obzirom da se diskriminacija može ispoljiti u različitim situacijama i oblastima društvenog života, a samim tim i u segmentima koji su regulisani različitim oblastima prava, moguće je praktično primeniti antidiskriminacione odredbe u svim postupcima koji su predviđeni srpskim pravom. Ipak, mora se napomenuti da su parnični i krivični postupci, kada je reč o sudskom rešavanju sporova, dominantni. Vansudsko rešavanje takođe ukazuje na postupak pred Poverenikom kao osnovni, mada se mogu primeniti i različita druga zakonska rešenja koja se svode na postupke arbitraže ili mirenja.

Dakle, pred diskriminisanom osobom stoje tri opcije: vansudski – formalni ili neformalni dogovor, neki od sudskih postupaka, ili pokretanje postupka kod Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

#### 4.1 VANSUDSKI POSTUPCI ZAŠTITE OD DISKRIMINACIJE

Žrtva diskriminacije se može obratiti za zaštitu, odnosno pravnu pomoć, sindikatu, strukovnoj ili nevladinoj organizaciji koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili položaja pripadnika određene grupe stanovništva. „Cilj ovakvog obraćanja jeste pre svega poboljšanje položaja tog lica, tako da se diskriminatoru pošalje jasna poruka da ono nije samo i da postoji neko ko je zainteresovan da zaštiti njegova prava. Pomenute organizacije mogu imati isključivo faktički uticaj na diskriminatora –



Shematski prikaz načina zaštite od diskriminatornog ponašanja prema zakonodavstvu Srbije (Priručnik, str. 103)

npr. postoje primeri da su pojedini poslodavci isplatili određenu naknadu za nezakonit otkaz ili vratili na rad bivšeg zaposlenog nakon intervencije nevladinih organizacija ili strukovnih udruženja kojima su se oni obratili. Sporazum se može ostvariti i direktnim pregovorima žrtve diskriminacije sa diskriminatorom, bez posrednika sindikata ili druge organizacije, i ovakvo postupanje nije retko u uporednoj praksi.<sup>76</sup>

Zakonom uređeni, institucionalizovani sistemi vansudskog rešavanja sporova, mogu se pokrenuti kod Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova, prema odredbama Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova<sup>77</sup>, ukoliko je do diskriminacije došlo na radu ili u vezi sa radom.<sup>78</sup> Takođe, primenjive su i odredbe iz Zakona o mirenju – medijaciji<sup>79</sup>, kao i u svakom parničnom sporu.

#### 4.2 SUDSKI POSTUPCI ZAŠTITE OD DISKRIMINACIJE

Svaki postupak koji se pokrene pred sudom u cilju zaštite od diskriminacije, vodi se prema opštim zakonskim pravilima. Kada je reč o krivičnom i prekršajnom postupku, kao i o upravnom postupku i upravnom sporu<sup>80</sup>, nema nikakve razlike. Parnični postupak se sa druge strane vodi prema opštim pravilima, ali sa onim posebnostima koje su određene Zakonom o zabrani diskriminacije, i o kojima je već bilo reči (objektivna odgovornost, proširena aktivna legitimacija, prebacivanje tereta dokazivanja, specifična dokazna sredstva, itd.).

---

<sup>76</sup> *Priručnik*, str. 104.

<sup>77</sup> Sl. glasnik RS 125/2004 i 104/2009.

<sup>78</sup> Žrtva diskriminacije pri zapošljavanju, na radu ili u vezi sa radom, može se takođe obratiti i inspekciji rada, koja može zaštititi njegova prava u upravnom postupku.

<sup>79</sup> Sl. glasnik RS 18/2005.

<sup>80</sup> Upravni postupak i upravni spor mogu se voditi povodom neke radnje ili postupka, odnosno odluke državne uprave koja predstavlja diskriminaciju. Međutim, svrha ovih postupaka se iscrpljuje u napadanju osporene radnje, odnosno akta. Kada je reč o drugim elementima zadovoljenja žrtve, tu je na raspolaganju parnični postupak.

### 4.3 POSTUPAK PRED POVERENIKOM ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je specifičan organ kojeg bira Narodna skupština i koji jedino njoj odgovara za svoj rad. Kada dođe do kršenja prava na jednak tretman, odnosno diskriminacije, žrtva može podneti pritužbu Povereniku.

Ukoliko nakon razmatranja pritužbe stručna služba Poverenika dođe do zaključka da je zaista došlo do diskriminisanja lica koje je podnelo pritužbu, Poverenik može, ukoliko oceni da je u pitanju strateška parnica, pokrenuti prekršajni ili drugi sudski postupak (krivični ukoliko smatra da je došlo do izvršenja krivičnog dela, odnosno parnični prema prethodno opisanim pravilima, a imajući u vidu da je aktivno legitimisan u takvim slučajevima ukoliko dobije saglasnost diskriminisanog lica).<sup>81</sup> Ukoliko je očigledno da nema povrede prava, ako je zbog protoka vremena nemoguće postići svrhu postupanja, ili ukoliko je već postupao u istoj stvari a podnošenjem nove pritužbe nisu ponuđeni novi dokazi, Poverenik neće dalje postupati. Ista situacija će se dogoditi ako je po istoj stvari u toku sudski postupak.

Pre pokretanja bilo kakvog sudskog postupka, Poverenik je dužan da stranama iznese mogućnost o pokretanju postupka mirenja. Ukoliko do postupka mirenja ne dođe, ili on bude okončan neuspešno, Poverenik u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe daje svoje mišljenje da li je do diskriminacije došlo ili nije. Ako je mišljenje potvrdno, Poverenik licu koje vrši diskriminaciju uz mišljenje dostavlja i preporuku o načinima otklanjanja povrede prava. Lice koje vrši diskriminaciju dužno je da po toj preporuci postupi u roku od 30 dana od dana prijema. Nepostupanje po preporuci povlači određene sankcije – Poverenik tom licu izriče meru opomene, a o postojanju diskriminacije može upoznati javnost.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Više o tome u odeljku 6: Uloga Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u borbi protiv diskriminacije.

<sup>82</sup> Članovi 35-40. Zakona o zabrani diskriminacije.

## 4.4 OSTALI POSTUPCI ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE

Osim redovnih postupaka koje diskriminirano lice može da pokrene, postoje još dva sredstva za zaštitu prava – ustavna žalba i postupak pred Zaštitnikom građana.

### 4.4.1 Ustavna žalba

Zakon o Ustavnom sudu<sup>83</sup> definiše ustavnu žalbu kao akt koji se može izjaviti protiv pojedinačnog akta ili radnje državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva ili je zakonom isključeno pravo na njihovu sudsku zaštitu, kao i u situaciji kada nisu iscrpljena pravna sredstva, a podnosiocu žalbe je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku.<sup>84</sup> Ukoliko Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom, odnosno radnjom, povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom, poništiće pojedinačni akt, odnosno zabraniće dalje vršenje ili narediti vršenje određene radnje i odrediti da se uklone štetne posledice u određenom roku. Odluka Ustavnog suda kojom se usvaja ustavna žalba je pravni osnov za podnošenje zahteva za naknadu štete ili otklanjanja drugih štetnih posledica pred nadležnim organom.<sup>85</sup> „Ustavna žalba je izuzetno značajna novina kada je reč o efikasnoj zaštiti ljudskih prava u Srbiji; ipak, njen domašaj je kod diskriminacije ograničen – ona se ne može podneti zbog diskriminatornog ponašanja privatnog lica, jer je predmet njenog razmatranja na osnovu navedene zakonske definicije pojedinačni akt ili radnja državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje. Sa druge strane, ustavna žalba se može izjaviti u slučaju kada je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, koje se može odnositi i na trajanje sudskog postupka koji se vodi povodom navodne diskriminacije.”<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Sl. glasnik RS 109/2007.

<sup>84</sup> Član 82. Zakona.

<sup>85</sup> Član 89. Zakona.

<sup>86</sup> *Priručnik*, str. 148.



#### 4.4.2 Zaštitnik građana

Zaštitnik građana je ograničen na slučajeve kršenja ljudskih prava kada je prekršilac organ državne uprave, ali ne i kada to čini privatno lice. Postupak ispitivanja eventualnog kršenja nekog prava može otpočeti podnošenjem pritužbe ili na inicijativu samog Zaštitnika.

Ukoliko lice podnosi pritužbu, ono pre toga mora probati da svoja prava zaštiti u odgovarajućem postupku koji je predviđen zakonom. Zaštitnik građana će svakoga ko nije ispunio ovaj uslov prilikom podnošenja pritužbe uputiti na nadležni organ, osim u izuzetnim slučajevima kada se pritužba odnosi na kršenja pravila etičkog ponašanja zaposlenih u organima uprave, kao i kada licu koje podnosi pritužbu prethodi nenadoknativa šteta zbog odlaganja.

Zaštitnik povodom pritužbe pokreće postupak. Ako nađe da postoje nedostaci u radu organa uprave, Zaštitnik će dati uputstva organu kako da nedostatke otkloni. Organ mora u roku od 60 dana primeniti uputstva ili obavestiti Zaštitnika zašto nije bio u mogućnosti da ih primeni. Jedino ukoliko postoji opasnost da će prava podnosioca pritužbe zbog odlaganja biti trajno i u značajnom obimu oštećena, Zaštitnik će odrediti kraći rok za ispunjenje uputstava, koji ne može biti kraći od 15 dana. Ako organ odbije da postupi po uputstvima koja je dobio, Zaštitnik može o tome obavestiti Skupštinu i Vladu, kao i javnost putem medija.<sup>87</sup> Takođe, Zaštitnik može preporučiti da se utvrdi odgovornost rukovodioca organa uprave koji nije postupio po njegovim uputstvima, kao i zaposlenih koji su neposredno odgovorni za povredu prava građana. Odgovornost u pitanju je pre svega disciplinska (koja uključuje i razrešenje rukovodioca organa) ali Zaštitnik može i inicirati pokretanje prekršajnog ili krivičnog postupka, ako smatra da u postupanju odgovornog lica organa uprave ima elementa prekršaja ili krivičnog dela.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Članovi 24-32. Zakona o zaštitniku građana.

<sup>88</sup> Član 20. Zakona o zaštitniku građana.

## 4.5 POSTUPCI PRED MEĐUNARODNIM TELIMA I SUDOVIMA

Ukoliko diskriminisano lice više nema mogućnosti da se zaštiti u postupku pred domaćim sudovima i drugim organima, ono se može obratiti za zaštitu različitim međunarodnim institucijama, telima i sudovima čija je nadležnost ustanovljena prihvatanjem Srbije (Jugoslavije) nekog od međunarodnih instrumenata kojim su oni regulisani.

### 4.5.1 Međunarodna ugovorna tela

Ugovorna tela su specifična tvorevina multilateralnih međunarodnih ugovora koji se bave zaštitom ljudskih prava u celini ili jednom segmentu, kao i zaštitom od diskriminacije. Ugovorna tela najčešće imaju mandat da se brinu o tome da li države-potpisnice međunarodnog instrumenta ispunjavaju obaveze koje su tim činom preuzele. Neka od ovih tela su otvorena i za pritužbe pojedinaca. „Reč je o specifičnim organima koji ne donose presude, već mišljenja ili preporuke. Iako njihov naziv upućuje na neobaveznost, države imaju faktičku obavezu da ih smatraju relevantnim, jer se njima utvrđuje da su prekršile preuzete međunarodne obaveze, odnosno da mere implementacije nisu ostvarene na adekvatan način. Ove odluke nose specifičnu političku težinu, i ukoliko se države o njih ogлуše mogu snositi i druge vrste posledica na međunarodnom nivou, posebno ukoliko je reč o sistematskoj praksi ignorisanja. Sa druge strane, kada ovakva tela donose opšte preporuke i konstatacije, koje nisu izazvane pojedinačnim slučajem već predstavljaju smernice dobre prakse, ne postoji snažna obaveza (pravna ni politička) da se one implementiraju u potpunosti.”<sup>89</sup>

### 4.5.2 Postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava

Nadležnost Evropskog suda za ljudska prava u pogledu slučaja diskriminacije, donedavno je bila ograničena na domašaj člana 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Sud je kroz svoju praksu utvrdio da ovaj član ne stoji samostalno, već se samo može tražiti utvr-

---

<sup>89</sup> *Priručnik*, str. 151.

đivanje diskriminisanja nekog lica kršenjem nekog drugog prava koje je garantovano Konvencijom. Stupanjem na snagu Protokola 12, kojim se uvodi opšta zabrana diskriminacije, stvari se u potpunosti menjaju. Sada je ESLJP nadležan za sve slučajeve diskriminisanja lica, bez obzira prema kojem ličnom svojstvu i u odnosu na koje pravo je diskriminacija počinjena, dok god su i jedno i drugo zaštićeni domaćim zakonodavstvom, tj. unutrašnjim pravnim sistemom države koja je u konkretnom postupku tužena. To npr. znači da se Sudu mogu tužiti i države povodom kršenja prava iz radnog odnosa i radnog angažovanja, što čini veliku većinu slučajeva diskriminacije u Srbiji, a i uporedno gledano, i sigurno će u budućnosti uticati na povećanje prakse Suda u slučajevima ove vrste.

Postupak pred Sudom izmenjen je stupanjem na snagu Protokola 14, 01.06.2010. godine, u cilju veće efikasnosti i bržeg procesuiranja slučajeva. Prema izmenjenom članu 26. Konvencije (član 27. pre izmena) Sud može razmatrati predmet preko sudije pojedinca, kao i u odborima od troje ili većima od sedam sudija<sup>90</sup>, takođe i u Velikom veću od sedamnaest sudija. Sudija pojedinac odlučuje o prihvatljivosti predstavke, dok veće od troje sudija (osim što takođe može odlučivati o prihvatljivosti predstavke ako o tome nije odlučivao sudija pojedinac) može doneti i odluku o meritumu, ukoliko se ona zasniva na već ustaljenoj praksi Suda u sličnim slučajevima.<sup>91</sup> Predstavku može podneti pojedinac, grupa lica ili nevladina organizacija, koji tvrde da je neka od država-ugovornica Evropske konvencije o ljudskim pravima prekršila neku od odredbi Konvencije i povredila njihova prava. Predstavka mora biti podneta tek nakon iscrpljivanja svih nacionalnih (unutrašnjih) pravnih sredstava i lekova da bi se zaštitilo pravo; ona mora biti podneta u roku od šest meseci od dana poslednje (konačne) odluke o tome na nacionalnom nivou; ne sme biti anonimna, ili podneta istovremeno još nekom međunarodnom telu na razmatranje; ne

---

<sup>90</sup> Prema stavu 2. istog člana, Komitet ministara može odlučiti da u određenom periodu veće čini pet sudija, kako bi se oslobodio dodatni broj sudija i formiralo više veća.

<sup>91</sup> Članovi 27. i 28. Konvencije (izmenjene prema Protokolu 14). Pre stupanja na snagu Protokola 14, sudija pojedinac nije imao nikakve nadležnosti, o prihvatljivosti predstavke je odlučivao odbor, a o meritumu veće. Na ovaj način je procedura suštinski ubrzana, jer je potrebno manje učešće sudija u postupcima da bi se donela odluka ili presuda. Navedeno prema: *Priručnik*, str. 152 .

sme biti istovetna predstavci koju je Sud već razmatrao, osim ukoliko ne sadrži nove relevantne činjenice; ne sme biti nespojiva sa odredbama Konvencije ili očigledno neosnovana, odnosno predstavljati zloupotrebu prava; podnosilac predstavke mora pretrpeti značajnu štetu, osim u slučajevima kada je to potrebno radi poštovanja ljudskih prava ustanovljenim Konvencijom i protokolima uz nju, ako slučaj uopšte nije razmatran pred domaćim sudovima ili drugim institucijama.<sup>92</sup> Ako odluči da je predstavka prihvatljiva, Sud nastavlja ispitivanje predmeta sa predstavnicima stranaka i preuzima istragu ako smatra da je to potrebno.<sup>93</sup>

Sud donosi presudu kojom utvrđuje da li je došlo do kršenja Konvencije. Ako presudi da je do kršenja došlo, Sud može dodeliti naknadu štete kao i pravično zadovoljene oštećenoj strani. Ukoliko u roku od tri meseca neka od strana tako zahteva, slučaj se može izneti pred Veliko veće, u svojstvu drugostepenog organa. Moguće je izneti slučaj pred Veliko veće samo ukoliko kolegijum od pet sudija smatra da se predmet tiče nekog značajnog pitanja za tumačenje Konvencije ili ozbiljnog pitanja od velike važnosti. U suprotnom, presuda postaje pravnosnažna.<sup>94</sup> O izvršenju presude stara se Komitet ministara Saveta Evrope, koji u slučaju da se država-ugovornica ne povinuje njenom izvršenju može prema njoj preduzeti odgovarajuće (političke) mere.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Član 35. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14. Poslednji uslov prihvatljivosti je novina, a njime se pre svega želi omogućiti rasterećenje Suda od slučajeva male vrednosti. Navedeno prema: *ibidem*.

<sup>93</sup> Član 38. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14.

<sup>94</sup> Članovi 41, 43. i 44. Konvencije.

<sup>95</sup> Član 46. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14.



## 5.

# DISKRIMINACIJA U OPŠTINAMA JUŽNE SRBIJE

Terensko istraživanje sprovedeno je u januaru i ferbruaru 2012. godine i obuhvatilo je 12 opština Raškog i Pčinjskog okruga. Istraživanje se sastojalo iz nekoliko specifičnih aktivnosti: analize krivičnopравnih predmeta u kojima se javljaju krivična dela koja se mogu povezati sa diskriminatorским delovanjem, razgovora sa žrtvama diskriminatorskog postupanja, kao i rasprave u okviru fokus grupa koje su bile sačinjene od predstavnika relevantnih činilaca u opštinama koje su predmet istraživanja. Istraživanje je sprovedeno u saradnji sa tužilaštvima i sudovima iz Vranja i Novog Pazara i lokalnim nevladinim organizacijama, a uz prisustvo i aktivno učešće medija i predstavnika OEBS-a.

### 5.1 ZAKLJUČCI TERENSKOG ISTRAŽIVANJA

Najvažniji zaključci sprovedenog pilot istraživanja ukazali su na potrebu unapređenja pravilne primene antidiskriminacionog zakonodavstva i to kako u sferi krivičnog prava, tako i u drugim oblastima prava.

◆ **Istraživanje je obuhvatilo analizu tužilačkih predmeta koji se odnose na krivične prijave podnete povodom događaja koji sadrže elemente bilo kog oblika diskriminacije, kao i analizu podataka dobijenih od strane nevladinog sektora koji se tiču rešavanja problema disriminiranih građana.** Rezultati istraživanja tužilačkih predmeta pokazali su da su krivične prijave u najvećem broju slučajeva podnošene povodom događaja koji ne sadrže elemente krivičnog dela, niti drugog kažnjivog dela. Posledica navedenog je najverovatnije neinformisanost građana i njihovih pravnih zastupnika o pojmu i sadr-

žini diskriminacije, kao i o zakonskim obeležjima krivičnih dela koja mogu da sadrže elemente nekog oblika diskriminacije. Da bi postojalo krivično delo izazivanja nacionalne, rasne, verske mržnje i netrpeljivosti, potrebno je da postoji umišljaj kao element dela, i to u odnosu na radnju izvršenja. Tako, često situacije kao što su komšijske i slične svađe u kojima se razmene vulgarnosti koje se mogu okarakterisati kao vređanje, ne moraju u svakom slučaju konstituisati krivično delo, već će to zavisti od svakog slučaja konkretno i od umišljaja osumnjičenog u odnosu na radnju izvršenja.

◆ **Ne postoje naznake da su odluke javnih tužilaca o odbačaju krivičnih prijava bile motivisane nacionalnim ili drugim ličnim svojstvom podnosioca, odnosno žrtve/oštećenog.** Osim u jednom slučaju u kome je istraga još uvek u toku, može se reći da su istrage vršene efikasno i da je njihovo trajanje bilo u okvirima razumnog roka. Odbačaji krivičnih prijava su argumentovani i nesporni. Na osnovu malog uzorka koji je obrađen ne mogu se izvesti konačni zaključci. Pri tom treba imati u vidu da istraživači nisu vršili uvid u druge predmete tužilaštva koji se odnose na krivične prijave podnete za druga krivična dela, a koja možda sadrže prikrivenu diskriminaciju, odnosno tiču se događaja koji ne predstavljaju direktno diskriminatorno ponašanje, ali su motivisani diskriminacijom. Na osnovu posmatranog uzorka se može zaključiti da pravosudni organi postupaju u skladu sa zakonom i ovlašćenjima. Tako, nije pronađen nijedan slučaj u kom bi se eventualno mogla prigovoriti izrazita neažurnost, neosnovani odbačaj ili obustava, niti je uočeno neko drugo postupanje javnih tužilaca ili sudija koje bi se moglo okarakterisati kao neprofesionalno i rukovođeno diskriminatornim motivima.

◆ **Postoji izrazita razlika između iskustava nevladinih organizacija i rezultata istraživanja dobijenih na osnovu analize tužilačkih predmeta.** Broj slučajeva koje organizacije civilnog društva smatraju diskriminacijom, daleko je veći od broja predmeta po kojima postupaju pravosudni organi, a odnose se na diskriminaciju. Iako zaista postoji izuzetno nerazumevanje pojma i prirode diskriminacije, treba naglasiti da je izražena nesrazmera između faktičkih slučajeva diskriminacije i onih koji su prijavljeni nadležnim organima.

Smatramo da se kao glavni problem u pristupu pravosuđu javlja ustručavanje građana da se obrate pravosudnim organima za zaštitu prava koja su im povređena ili ugrožena. Faktori takvog ponašanja su detaljno analizirani u tabeli indikatora poboljšanja pristupa pravdi, primera radi: nizak nivo znanja građana, visok nivo korupcije, neefikasnost i netransparentnost rada pravosuđa, teritorijalna nedostupnost, nedostatak efikasnih mehanizama pružanja pravne pomoći i nepoverenje u državne institucije.

◆ **Na osnovu prikupljenih podataka ne može se zaključiti da u ovim nacionalno i verski mešovitim sredinama postoji sistematska i sistematska diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti ili verispovesti.** Svakako treba imati u vidu da se zaključak o postojanju sistematske i sistematske diskriminacije ne može izvesti samo i na osnovu uvida u sudske spiske, pogotovo zato što je sistem sudske zaštite od diskriminacije još uvek nedovoljno razvijen u Srbiji. Postojeći slučajevi koji su izloženi na fokus grupama pokazuju da se diskriminatorno ponašanje izražava kroz različite aspekte ekonomskog i društvenog života. Na primer, kroz prizmu ekonomskih interesa poslodavaca i političkih preferencija prilikom zapošljavanja i raspodele poslova u državnim i lokalnim organima i institucijama. Naime, na obe fokus grupe se moglo čuti da su sveprisutne diskriminacija pri zapošljavanju i diskriminacija na radu i u vezi sa radom. One se sprovode i po nacionalnim i verskim osnovama, ali naročito su aktuelne po osnovu političke i sindikalne pripadnosti, dok je izuzetno izražena i rodna neravnopravnost. Dakle, diskriminacija kao rasprostranjena negativna pojava postoji i reflektovana je kroz različite slučajeve prijavljene nevladinom sektoru. Posebno treba napomenuti da tradicionalni kulturni obrasci u mikrosredinama ne prepoznaju nacionalnu, versku, polnu i rodnu diskriminaciju i pojava koja bi mogla da se definiše kao diskriminatorno ponašanje u takvoj sredini predstavlja socijalno prihvatljivo ponašanje.

◆ **Postoji nesrazmera između broja krivičnih prijava za krivična dela koja bi upućivala na diskriminaciju i broja slučajeva u kojima se građani obraćaju Poverenici za zaštitu ravnopravnosti.** Ovo je direktna posledica neadekvatnost krivičnog postupka da žrtvi diskriminacije pruži adekvatnu zaštitu. **Krivičnopravna zaštita protiv diskri-**



**minacije funkcioniše, ali ona nije primarna niti najvažnija u celom postupku i sistemu krivičnopravne zaštite.** Analizirana rešenja o odbacaju krivičnih prijava su sasvim osnovana i ne može se konstatovati bilo kakav propust ili zloupotreba u radu tužilaštva. Međutim, čak i mali broj procesuiranih prijava ne odražava direktnu diskriminaciju već često predstavlja odraz drugih konflikata u međunacionalnim i međuverskim odnosima. To samo potvrđuje pretpostavku da žrtva diskriminacije ne može uvek efikasno biti zaštićena u krivičnom postupku i da su ipak mirno rešavanje spora i parnica najbolji put zaštite. Evidentno mali broj krivičnih prijava nije relevantan pokazatelj. Od naročitog značaja su obraćanja Poverenici za zaštitu ravnopravnosti, koja su se pokazala kao trenutno najefikasnije rešenje kada nevladine organizacije, u ime žrtve, u svoje ime i u ime grupe, traže zaštitu od-diskriminatoriskog ponašanja.

◆ **Postoji izraženo nerazumevanje pojma i prirode diskriminacije, nizak nivo sposobnosti prepoznavanja diskriminatornog ponašanja, posebno u graničnim slučajevima, kao i nizak nivo znanja o načinima zaštite od diskriminatornog ponašanja.** Ovo je izraženo, kako u radu pravosudnih organa, tako i u izlaganjima predstavnika nevladinog sektora. Najčešće se pojam diskriminacije shvata izuzetno široko i obuhvata sve situacije u kojima se ne može ostvariti neko pravo, što je potpuno pogrešan način gledanja na ovaj problem. Otuda ne trebaju čuditi i neuspesi pred lokalnim sudovima kako u krivičnim, tako i u parničnim postupcima koji su vođeni.

◆ **Povezano sa prethodnim zaključkom, neophodna je edukacija svih aktera koji su prisustvovali fokus grupama u Novom Pazaru i Vranju.** Pri tome valja imati na umu da su fokus grupe, u sastavi-ma u kojima su održane, inicirale odličnu i sadržajnu raspravu, da je razmenjeno dosta iskustava i zaključaka u odnosima nevladinog sek-tora i predstavnika pravosuđa, kao i medija i ostalih međunarodnih i državnih institucija. U cilju efikasnije edukacije, smatramo potrebnim uvođenje predavačke komponente u sastav ovih grupa. Takođe, treba predvideti širi vremenski okvir za razgovor o specifičnim temama koje bi se prilagodile stanju na terenu u svakoj od ciljnih sredina. Predavači bi obuhvatili nekoliko tema, a prevashodno definisanje i objašnjenje

pojma diskriminacije, njenih pojavnih oblika i mogućnosti zaštite, kako u krivičnom, tako i u parničnom postupku. Edukacija treba biti segmentirana i fokusirana – jedan segment bio bi posvećen prevashodnim potrebama sudija i tužilaca, drugi nevladinog sektora. Takođe, može se razmišljati i o naročitom obliku „treninga za trenere” u opštoj oblasti pružanja primarne pravne pomoći.

◆ Analiza krivičnopравnih predmeta vezanih za potencijalno diskriminatorno ponašanje ukazuje na nedostatak relevantnih podataka. **Na-ime, čini se da bi bilo korisno analizu proširiti na još dva aspekta.** Najpre, fokus treba usmeriti na strukturu predmeta koji nevladine organizacije obrađuju i eventualno iniciraju njihovo dalje procesuiranje pred sudom, odnosno identifikovati uzroke koji dovode do odustajanja od sudske zaštite prava. Tako bi se došlo do odgovora na pitanje zašto građani izbegavaju da ostvare zaštitu pred pravosudnim organima. Na fokus grupama su se mogla čuti različita objašnjenja, obrazloženja i opravdanja za takvu prividnu inertnost, ali nijedno od njih nije potkrepljeno validnim argumentima, dokazima ili sličnim istraživanjima. Otklanjanje ove nevidljive prepreke u svakom slučaju trebalo bi da bude jedan od osnovnih ciljeva budućeg delovanja, jer bi se time značajno unapredio potencijal građana da zaštite svoja prava i da se zaštite od diskriminatornog postupanja.

## 5.2. ANALIZA PREDMETA DISKRIMINATORSKIH KRIVIČNIH DELA

### *Korišćena metodologija*

Istraživanje predstavlja analizu krivičnih predmeta na području VJT Vranje i VJT Novi Pazar, u periodu od 2006. do 2011. godine. Analizirani su svi predmeti koji se odnose na krivična dela koja se mogu direktno povezati sa diskriminatornim ponašanjem i to: Povreda ravnopravnosti (član 128. KZ), Povreda prava upotrebe jezika i pisma (član 129. KZ), Povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti (član 130. KZ), Povreda slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda (član 131. KZ), Povreda ugleda zbog rase, verske, nacionalne ili druge pripadnosti (član 174. KZ), Izazivanje na-

cionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti (član 317. KZ) i Rasna i druga diskriminacija (član 387. KZ).

Cilj analize je stvaranje sveobuhvatne slike o praksi javnih tužilaštava prilikom postupanja po krivičnim prijavama za navedena krivična dela, efikasnosti u postupanju, sposobnosti nosilaca javnotužilačke funkcije da prepoznaju i pravilno kvalifikuju krivična dela sa elementima diskriminatorskog postupanja. Posebno smo obratili pažnju na podatke koji se tiču kvalifikacije krivičnog dela, okolnosti pod kojima je radnja preduzeta, tok postupka i ponašanje javnog tužioca i suda, kao i ostale okolnosti koje ukazuju na kvalitet krivičnopravne zaštite građana.

### *Vranje*

Terensko istraživanje u Vranju dalo je nekoliko značajnih rezultata i navodi na zaključke koji će biti detaljnije obrađeni u izveštaju o razgovoru fokus grupe.

Prvo što su istraživači Udruženja tužilaca mogli da primete jeste upadljivo odsustvo slučajeva koji bi kao radnju izvršenja imali diskriminatorsko postupanje. U samo šest predmeta koji postoje, samo jedan je procesuiran i dobio je epilog u presudi pred prvostepenim sudom (postupak po žalbi je u toku). U svim ostalim predmetima krivična prijava je odbačena a postupak obustavljen. Pri tome, u čak četiri predmeta i bez izvršenih istražnih radnji moglo se zaključiti da u radnjama prijavljenih lica nisu ostvarena zakonska obeležja navedenih krivičnih dela, niti bilo kog drugog krivičnog dela. Karakteristično je da se sve krivične prijave u analizirana četiri predmeta odnose na krivično delo Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, odnosno da za druga krivična dela sa elementima diskriminatorskog postupanja nisu bile podnošene krivične prijave. Nisu jasni razlozi zbog kojih nisu podnošene krivične prijave za druga krivična dela sa elementima diskriminacije. Moguće je da se krivično delo Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti u široj javnosti doživljava kao „generičko“ delo za radnju izvršenja diskriminacije. Međutim, kako javni tužilac nije vezan pravnom kvalifikacijom navedenom u krivičnoj prijavi, a u obavezi je da ispita postojanje bilo kog krivičnog dela za

koje se gonjenje preuzima po službenoj dužnosti, može se zaključiti da kvalifikacija podnosioca krivične prijave nije relevantna.

U pomenuta četiri predmeta radnje izvršenja bile su sledeće: komšijska svađa i psovanje na verskoj osnovi zbog nepravilno parkiranog automobila; svađa i psovanje na nacionalnoj osnovi zbog nepravilno parkiranog automobila; indirektno pozivanje na nacionalnost kao pretnja od strane neposrednog poslovođe u preduzeću; tuča između lica različite nacionalnosti i nanošenje lakih telesnih povreda. Osim u poslednjem slučaju, gde je naknadno utvrđeno da fizički sukob nije nastao kao posledica pripadnosti različitim nacionalnostima, u ostalim delima je apsolutno evidentno da ne postoji razlog za procesuiranje krivične prijave jer nema elemenata krivičnog dela. Komšijske ili druge svađe, interni sukobi između dva ili više lica koja možda jesu različitih nacionalnosti ili pripadaju različitim verskim zajednicama, ne moraju nužno da konstituišu krivično delo Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Naime, za postojanje ovog krivičnog dela neophodno je da umišljaj počinioca – svest i volja budu usmereni upravo na izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Ukoliko je umišljaj prijavljenog lica usmeren isključivo ka uvredi drugog, bez namere da se time izazove nacionalna, rasna ili verska mržnja ili netrpeljivost, možemo zaključiti da svojim radnjama lice nije ostvarilo zakonska obeležja krivičnog dela Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, već zakonska obeležja krivičnog dela Uvreda. Ipak, nije moguće doneti uopšten zaključak i precizno definisati koje radnje predstavljaju izvršenje navedenog krivičnog dela a koje ne. Neophodno je svaki slučaj razmatrati posebno i to, kako radnju prijavljenog lica, tako i okolnosti pod kojima je radnja preduzeta – mesto, vreme, način, broj okupljenih lica isl.

Nakon analize navedena četiri predmeta možemo da zaključimo da je javni tužilac svaki slučaj detaljno razmotrio, kako preduzetu radnju prijavljenog lica, tako i okolnosti svakog slučaja pojedinačno, i da nismo uočili tendencije ka uprošćavanju ili generalizaciji. Još jedan kuriozitet koji nije relevantan za pravnu analizu ali možda jeste za sociološku, a u svakom slučaju govori u prilog ispravnom postupanju javnog tužilaštva bez povlačenja nedozvoljenih razlika, jeste i podatak da su se u ova četiri slučaja našle na različitim stranama – kako navodnog počinioca tako i navodnog oštećenog – sve četiri nacionalnosti

koje čine pretežno stanovništvo u Pčinjskom okrugu: srpska, albanska, romska i goranska.

Kada je reč o petom odbačaju krivične prijave, u pitanju je složene delo. Iako je i ono okončano odbačajem, u toku same istrage i konsultacije Višeg javnog tužilaštva i Osnovnog javnog tužilaštva pokrenuto je pitanje koje zavređuje dodatnu pažnju jer se kroz takvu analizu na jasan način tumači član 317. KZ što je od velikog značaja za buduću praksu. Kada je reč o „diskriminatorskoj prirodi“ ovog dela, može se govoriti o potencijalnom govoru mržnje.

Radnja izvršenja ovog krivičnog dela sastojala se u tome što je jedna lokalna televizijska stanica prenela u integralnom obliku skup Albanaca sa Kosova i Metohije u kojem su jasno izražavani stavovi u kojima se poziva na stvaranje „Velike Albanije“ i veliča albanski nacionalizam. Interesantno je da Osnovno tužilaštvo nije bilo u potpunosti sigurno da li ovakvo ponašanje konstituiše krivično delo iz člana 317. ili ne, pa se obratilo za mišljenje Višem javnom tužilaštvu. Iz mišljenja Osnovnog javnog tužilaštva vidi se interesantan stav da ovo nije krivično delo, jer prikazivanje emisije nije proizvelo „štetne posledice“ po nacionalne zajednice, odnosno nisu se mogli videti nikakvi nasilnički ili drugi ispadi, nanošenje materijalne štete, organizovanje demonstracija, i sl. Više tužilaštvo je međutim, čini se ispravno, ukazalo na dve okolnosti: prvo, za kvalifikaciju nekog ponašanja kao krivičnog dela nije bitno da li je nastupila posledica koju je izvršilac nameravao da proizvede; drugo, odsustvo većih nemira i nacionalnih tenzija ne može biti jedina posledica jer se nacionalni odnosi ne mogu sagledavati samo u makrosredini, već je bitno i da li je navedena emisija uticala na formiranje mišljenja u mikrosredinama, čije se posledice ne moraju nužno izražavati kroz masovno kršenje zakona već i kroz druge pojedinačne aktivnosti onih na koje je prikazani sadržaj ostavio trag. Pored toga, Više javno tužilaštvo je ukazalo i na činjenicu da Zakon o javnom informisanju nije prekršen jer emisija nije sadržala komentare koji bi išli u prilog nacionalističkim ispadima koji su u njoj predstavljeni publici, već je jednostavno emitovala događaj onako kako se on dogodio, bez cenzure, komentarisanja ili stavljanja u određeni politički ili drugi kontekst.

Iako je nakon dobijenog mišljenja i detaljno sprovedene istrage Osnovno tužilaštvo ipak odbacilo krivičnu prijavu (tri i po godine nakon njenog podnošenja), ovaj slučaj nosi izvesnu težinu jer pokazuje

dosta praznina prilikom tumačenja člana 317. KZ-a. To nije slučajno jer je i samo delo postavljeno široko kako bi se potonjim tumačenjem u odnosu na date okolnosti pojedinačnog slučaja moglo doći do saznanja da li je delo počinjeno ili nije. U tom smislu je stanovište kolegijuma Višeg javnog tužilaštva značajno, jer se izvršenje dela ne može sagledavati samo u odnosu na posledicu koja ne mora nastupiti, ili ne mora biti vidljiva na prvi pogled.

Konačno, jedino delo koje se odnosi na diskriminatorско ponašanje i koje je procesuirano u analiziranom periodu, odnosi se na ponašanje koje se ne može u potpunosti poistovetiti sa diskriminacijom, iako namera razlikovanja na osnovu verske pripadnosti postoji. Način izvršenja je takav da se ne može govoriti o nejednakom tretmanu, već pre o ispoljavanju mržnje i netrpeljivosti u smislu člana 317. KZ-a u najužem smislu, zbog kojeg je ovo krivično delo i uvedeno u srpski pravni sistem.

Radnja krivičnog dela se sastoji u nanošenju štete verskom objektu motornim vozilom. Počinilac dela bio je u alkoholisanom stanju i imao je prethodno izrečenu zabranu upravljanja motornim vozilom. Presuda Višeg suda nije pravnosnažna i po žalbi se predmet nalazi u Apelacionom sudu u Nišu. I pored toga, valja napomenuti da je presuda napisana kvalitetno kada je reč o shvatanju bića krivičnog dela Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. U presudi se navodi da su radnje izvršenja dela (izazivanje mržnje i izazivanje netrpeljivosti) postavljene alternativno – dakle, ne moraju postojati istovremeno da bi postojalo i krivično delo. Pri tome je mržnja definisana kao „neprijateljsko osećanje prema nekoj verskoj zajednici i predstavlja psihološki osnov za stvaranje konfliktnih situacija i preduzimanje određenih akcija usled čega mogu nastati teški poremećaji u odnosima između pripadnika različitih vera, često praćeni i drugim teškim posledicama, dok je izazivanje netrpeljivosti nešto blaži oblik poremećaja odnosa među pripadnicima različitih veroispovesti i označava stanje nepoverenja, osećanje netolerantnosti i odbojnosti“. U skladu sa tim, sud je smatrao da se u konkretnom slučaju radi o izazivanju netrpeljivosti, a ne o izazivanju mržnje, a okrivljenom je izrekao uslovnu osudu. Ostaje otvoreno pitanje da li će Apelacioni sud u Nišu ovakvo obrazloženje presude i potvrditi.

## *Novi Pazar*

U Novom Pazaru je takođe analizirano pet krivičnih predmeta. Svih pet predmeta se odnosilo na delo iz člana 317. KZ-a. U dva predmeta krivične prijave su odbačene, dva su još uvek u fazi pretkrivičnog postupka, a jedan je pravosnažno presudio Vrhovnu sud Srbije.

U tri predmeta postoje elementi govora mržnje, koji se može smatrati jednim od načina diskriminatorskog postupanja. Prvi se odnosi na demonstracije koje su održane povodom izgradnje obdaništa, kada je povređeno i pet policajaca. Ovaj postupak je u fazi istrage, a radnja izvršenja je preduzeta tokom 2010. godine. U drugom predmetu krivična prijava je odbačena, a radilo se o skandiranju navijača za vreme rukometne utakmice. Tužilaštvo je, međutim, drugačije rezovalo u trećem slučaju, koji je još uvek u proceduri pred prvostepenim sudom, i koji se svodi na pogrдно obraćanje grupi Bošnjaka koje je počinilac izveo iz vozila u pokretu.

U četvrtom predmetu krivična prijava je odbačena, a odnosila se na ponašanje medicinskog radnika prema svojim kolegicama i kolegama. Iako je postojala sumnja da može biti diskriminacije jer su svi oštećeni bili različite nacionalnosti u odnosu na počinioa, ovo radnja je više predstavljala zlostavljanje na radu nego diskriminaciju. Naime, veoma je diskutabilno da li su „žrtve“ ponašanja birane prema nacionalnosti, jer nema nikakvih naznaka da je osoba koja je maltretirala kolege to radila zbog njihovog ličnog svojstva – nacionalne pripadnosti. Ovaj slučaj predstavlja između ostalog i još jedan dobar pokazatelj da i u situacijama kada sasvim sigurno postoji neko protivpravno ponašanje to ne mora da podrazumeva izvršenje krivičnog dela – stoga i krivičnopravna zaštita od diskriminacije ne bi smela da bude primarni izbor žrtve. Takođe, ovaj slučaj je jasno pokazao da se u praksi ne razlikuje diskriminacija od zlostavljanja na radu, što se mora činiti. Ovo se ne odnosi samo na građane, nego i na advokate koji bez ikakvog osnova traže krivičnopravnu zaštitu od ponašanja koje očigledno nije inkriminisano kao krivično delo.

Konačno, u petom slučaju koji je doživeo svoj sudski epilog i u kojem je poslednju reč dao Vrhovni sud Srbije, počinilac je pravosnažno osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine. Reč je o počinioa koji je na nacionalnoj osnovi vređao, a zatim i napao nožem

tri lica, od kojih je jedno lakše povredio. Osuđen je prema članu 317, st. 1. KZ-a, a Vrhovni sud je kaznu pooštrio sa šest meseci na jednu godinu zatvora, usvojivši žalbu javnog tužioca.

## ***PRIKAZ REZULTATA ISTRAŽIVANJA***

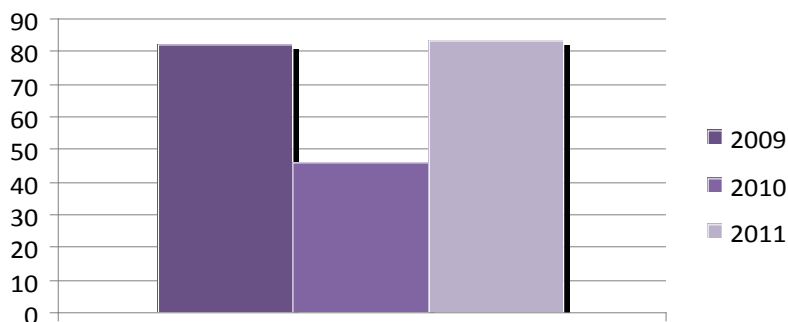
U tekstu i grafikonima koji slede iznose se analizirani rezultati istraživanja koje je sprovedeno, na područjima Pčinjskog okruga i Raške, a na osnovu standardizovanog upitnika, korišćenog prilikom prikupljanja podataka iz predmeta koji se odnose na diskriminaciju.

Celovitost prilaza analiziranih podataka ne bi mogla da pruži odgovore na sva pitanja ukoliko se ne bi imali u vidu i podaci koji su sadržani u Izveštaju Republičkoj javnog tužilaštva za 2011. godinu kada je u pitanju krivično delo Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti iz člana 317 Krivičnog zakonika. Prema Izveštaju Republičkog javnog tužilaštva za 2011. godinu, proizilazi da su u toku prošle godine javnim tužilaštvima sa područja Republike Srbije podnete krivične prijave protiv 83 lica za navedeno krivično delo. Kao nerešene iz 2010. godine u 2011. godinu prenete su krivične prijave protiv 6 lica. Postupajući po tim krivičnim prijavama, nadležni javni tužioci su doneli rešenje o odbačaju krivičnih prijava protiv 45 lica. Optužni predlog zbog izvršenja navedenog krivičnog dela podnet je protiv 15 lica, dok je protiv 20 lica stavljen zahtev za sprovođenje istrage. Rešenje o obustavi istrage sud je doneo u odnosu na 2 lica, i to zbog odustajanja javnog tužioca od daljeg krivičnog gonjenja. Nakon sprovedene istrage optuženo je 21 lice.

Interesantno je pomenuti da prema Izveštaju Republičkog javnog tužilaštva za 2010. godinu proizilazi da su za ovo krivično delo prijavljena 46 lica, dok je prema izveštaju istog tužilaštva za 2009. godinu, taj broj iznosio 82 lica. Iz navedenih podataka ne može se izvući pouzdan zaključak o ovakvom trendu kretanja broja prijavljenih lica za ovo krivično delo. U svakom slučaju reč je o interesantnom podatku, budući da se broj prijavljenih lica takoreći u istom procentu iz jedne godine smanjuje, a u sledećoj godini za skoro isti procenat uvećava. S tim u vezi treba pomenuti da je sprovedeno istraživanje pokazalo da se često učinioci ovog krivičnog dela javljaju u grupama,



na primer kao što je grupa navijača i slično, pa to može biti jedan od razloga stvaranja ovakvog trenda.

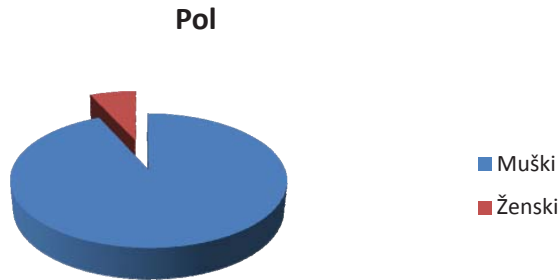


čl. 137

Grafikon 1: izveštaj Republičkog javnog tužilaštva o broju prijavljenih lica iz člana 317 KZ

Iako je istraživanje sprovedeno u Pčinjskom okrugu i Raškoj, interesantno je pomenuti da je za period 2011. godine prema podacima sadržanim u Izveštaju Apelacionog javnog tužilaštva u Novom Sadu ukupnoj prijavljeno 41 lice zbog izvršenja krivičnog dela iz člana 317. KZ. Da bi se stekla potpuna slika o podnetim krivičnim prijavama za krivična dela sa elementima diskriminacije, kao i pokrenutim postupcima, bilo bi potrebno sprovesti celokupno istraživanje na području cele Republike Srbije, a naročito u Vojvodini, kao multietničkoj i multikulturalnoj sredini.

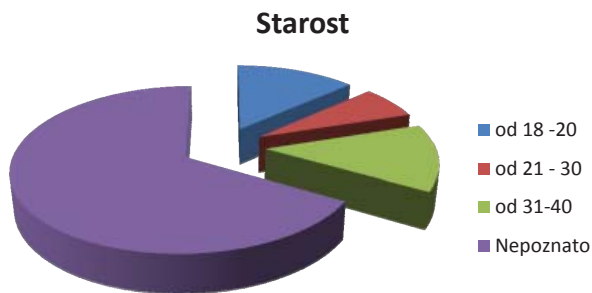
## PODACI O OŠTEĆENOM LICU



*Grafikon 2: pol oštećenog lica*

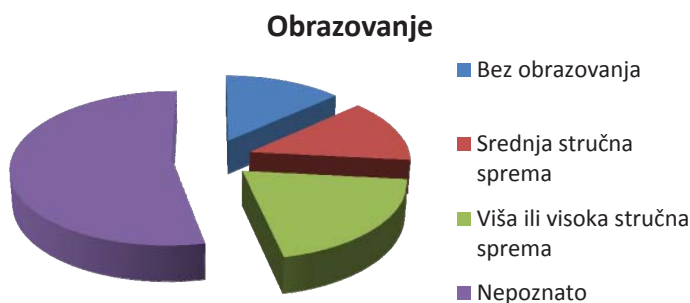
Iz prikupljenih podataka proizilazi da je u 11 tužilačkih predmeta identifikovno 15 oštećenih lica, s tim što ovaj broj nije konačan jer se u nekoliko predmeta kao oštećeni pojavljuju grupe lica čije sve pripadnike nije bilo moguće identifikovati (na primer: grupa navijača ili grupa okupljenih lica). Od ukupnog identifikovanih oštećenih lica 14 je muškog pola a jedna je ženskog pola. Možemo uočiti da postoji velika nesrazmera između polova oštećenih lica, međutim, ne možemo sa sigurnošću da tvrdimo šta je uzrok tome. Moguće je da su okolnosti pod kojima su preduzete radnje od strane prijavljenih lica – npr. na fudbalskoj utakmici i slično – uticali na polnu strukturu oštećenih lica.

Imajući u vidu godišnji izveštaj Poverenice za ravnopravnost iz 2011. godine prema kome su žene u 45,9% slučajeva podnele pri- tužbe, a muškarci u 54% slučajeva, možemo zaključiti da žene pod- jednako kao muškarci prepoznaju diskriminaciju i da se koriste svo- jim pravom da traže efikasnu zaštitu države od diskriminacije.



*Grafikon 3: starost oštećenog*

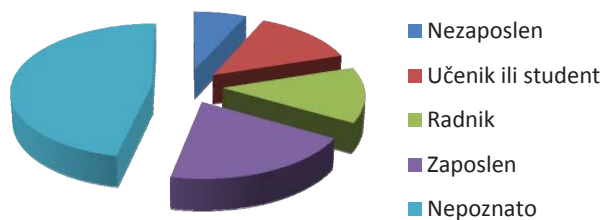
Raspolažemo sa podacima o starosti za samo pet oštećenih lica, a za preostalih deset lica u spisima predmeta nisu evidentirani podaci o starosti oštećenih lica. Razlog navedenom je činjenica da je najveći broj krivičnih prijava odbačen, a javni tužilac u toj fazi postupka najčešće ne raspolaže bližim ličnim podacima o oštećenim licima. Ipak, na osnovu raspoloživih podataka o starosnoj strukturi oštećenih, možemo da zaključimo da se uglavnom radi o mlađim licima starosti do 40 godina.



*Grafikon 4: obrazovanje oštećenog*

U pogledu obrazovanja oštećenih lica raspolažemo podacima samo za sedam lica. Razlog navedenom nedostatku podataka je verovatno identičan kao i u prethodnom slučaju. Ipak, na osnovu raspoloživih podataka uočavamo da je indikativno da najveću grupu predstavljaju lica sa višim ili visokim obrazovanjem. Ukoliko se imaju u vidu statistički podaci o nivou obrazovanja u Srbiji, možemo da zaključimo da su se lica sa višim ili visokim obrazovanjem na analiziranom području češće osećali kao žrtve navedenih krivičnih dela i da su bili skloniji traženju krivičnopravne zaštite.

## Zanimanje

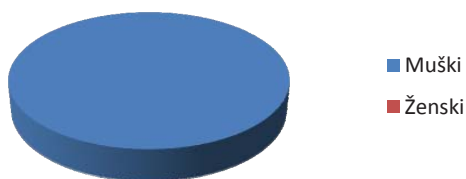


Grafikon 5: zanimanje oštećenog

Iz podataka dobijenih na osnovu upitnika proizilazi da je najveći broj lica koja su oštećena izvršenjem navedenog krivičnog dela u radnom odnosu, i to troje, dok su po dva lica u statusu učenika, odnosno studenta, dva su radnici, a jedno lice je nezaposleno. Za sedam lica ne raspolažemo podacima, pošto iz spisa predmeta proizilazi da podaci o zanimanju oštećenih nisu navedeni. Iako su žrtve, odnosno oštećena lica nad kojima je izvršeno krivično delo, u više od polovine slučajeva u radnom odnosu, to nikako ne znači da je ova grupacija ugroženija u odnosu na druge kategorije.

## PODACI O UČINIOCIMA

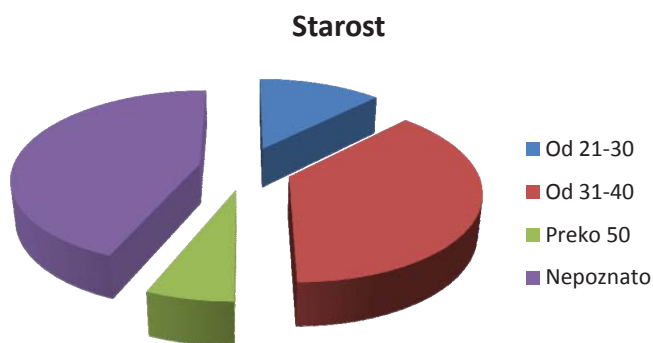
### Pol



Grafikon 6: pol učinioca

Prema prikupljenim podacima u 11 predmeta protiv 32 lica su podnete krivične prijave. U nekim slučajevima se radilo o pojedincima, a u nekim o grupama lica. Interesantno je da nijedno lice protiv koga je podneta krivična prijava nije ženskog pola. Na osnovu navedenog možemo da zaključimo da žene u analiziranim područjima nisu sklo-

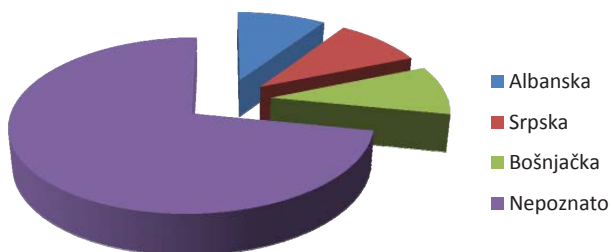
ne preduzimanju radnji koje bi mogle biti okarakterisane kao radnje sa elementima diskriminacije. Kao jedan od razloga navedenog može biti tradicionalni položaj žene u društvu, imajući u vidu kulturni obrazac analiziranog područja. Kako bi analiza bila potpuna treba imati u vidu da prema podacima Republičkog zavoda za statistiku za 2010 godinu, osobe muškog pola čine 90% učinilaca svih krivičnih dela, a samo 10% izvršilaca krivičnih dela jesu osobe ženskog pola. Ovo upravo ukazuje na zaključak zbog čega je u slučaju ovih krivičnih dela udeo osoba muškog pola još izraženiji.



*Grafikon 7: starost učinilaca*

Raspolagali smo podacima o starosti za 18 lica, dok za preostalih 14 lica u spisima predmeta nisu bili evidentirani podaci o starosti učinilaca. Podaci o starosti nisu bili evidentirani u predmetima u kojima je doneto rešenje o odbačaju krivične prijave bez preduzimanja istražnih radnji. Interesantno je da je najveći procenat prijavljenih lica za navedena krivična dela starosti od 31 do 40 godina i to 12 lica, a to su lica u punoj životnoj, ekonomskoj i socijalnoj snazi. Svega dvoje prijavljenih lica je starosti preko 50 godina.

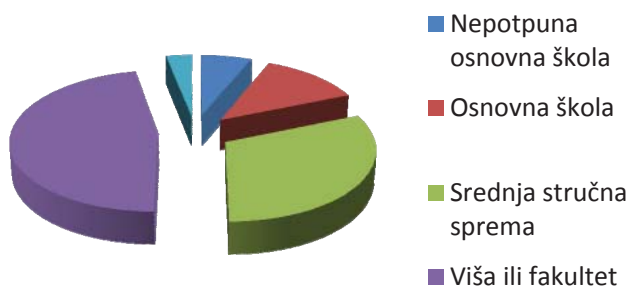
## Nacionalnost



*Grafikon 8: nacionalnost učinioca*

Kako se svi predmeti odnose na diskriminaciju po osnovu nacionalne i verske pripadnosti, od naročitog je značaja analiza nacionalne pripadnosti prijavljenih lica. Interesantno je da se 9 lica izjasnilo povodom svoje nacionalne pripadnosti, a od tih devet lica po troje ih je bilo albanske, srpske i bošnjačke nacionalnosti. Dakle, ovo ukazuje da su krivične prijave podnošene potpuno ravnomerno za pripadnike sve tri nacionalne zajednice koje žive na analiziranom području, te ne možemo zaključiti da su pripadnici bilo koje od navedenih grupa bili skloniji preduzimanju radnji koje bi mogle biti okarakterisane kao radnje diskriminacije. Navedeni zaključak govori u prilog neophodnosti preduzimanja mera radi razvijanja duha tolerancije i podsticanja uvažavanja razlika u analiziranim područjima.

## Obrazovanje

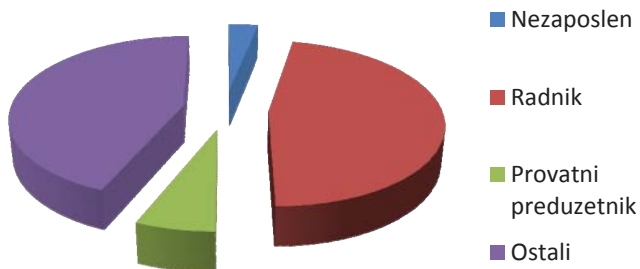


Grafikon 9: obrazovanje učinioca

Kod pitanja o obrazovanju učionioaca imamo podatke za sva lica. Naime, iz prikupljenih podataka proizilazi da je 15 lica prema kojima su podnete krivične prijave sa završenom višom školom ili fakultetom, 11 lica je sa završenom srednjom školom ili gimnazijom, tri lica su sa završenom osnovnom školom, dva lica sa nepotpunom osnovnom školom, dok je jedno lice steklo zvanje magistra, odnosno doktora nauka. Prilikom analize ovako dobijenih podataka treba imati u vidu da su podaci sadržani u upitniku dobijeni isključivo na osnovu podatka koje su učinioci dali policiji, javnom tužiocu ili sudu, a te podatke nadležni organi ne proveravaju. Bez obzira na navedeno, svakako je interesantan podatak da je 47% prijavljenih lica sa završenom višom školom, odnosno fakultetom, a 34% sa završenom srednjom školom, što predstavlja razliku u odnosu na učinioce drugih krivičnih dela. Tako, na primer, istraživanje koje je Udruženje tužilaca sprovedo 2008. godine<sup>96</sup> pokazuje da u odnosu na profil učinioca za krivična dela ubistvo, razbojništvo, silovanje, nasilje u porodici, zloupotreba službenog položaja i primanje mita, najzastupljenija je kategorija sa srednjom školom, odnosno gimnazijom 47%, dok je sa višom školom, odnosno fakultetom 13% učinilaca. Ovakva disproporcija ukazuje da čak i lica sa završenom višom školom, odnosno fakultetom, nisu uvek u mogućnosti da prepoznaju da određene radnje koje čine predstavljaju neki oblik diskriminacije.

<sup>96</sup> Javno tužilaštvo, policija, krivični sud i suzbijanje kriminaliteta, Udruženje tužilaca Srbije, Beograd 2008.

## Zanimanje



Grafikon 10: zanimanje učinioca

Raspolažemo podacima za 18 lica, dok za 14 ne znamo kojoj kategoriji zaposlenih lica pripadaju. Lica protiv kojih su podnošene krivične prijave su u najvećem broju po zanimanju radnici, dok je samo jedno lice nezaposleno. Navedeni podaci odgovaraju i starosnoj dobi prijavljenih lica. Međutim, treba imati u vidu da su ove podatke učinioci krivičnog dela sami davali nadležnim organima i da se podatak da ih čak 15 ima završenu višu školu ili fakultet upravo nalazi u kategoriji ostalih lica, budući da je prema dostavljenim podacima, samo jedno lice evidentirano kao nezaposleno.

## Imovno stanje

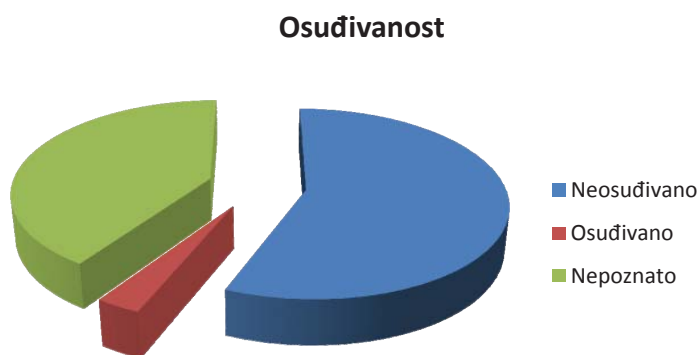


Grafikon 11: imovno stanje učinioca

U pogledu imovnog stanja raspolažemo podacima za 16 lica. Samo jedno lice od navednih 16 se izjasnilo da je slabog imovnog stanja. Preostalih 15 lica izjasnilo se da je srednjeg, dobrog i veoma dobrog imovnog stanja. Navedeno ukazuje da siromašna lica nisu



sklona preduzimanju diskriminatorских radnji, a moguće je da češće bivaju žrtve takvih radnji.

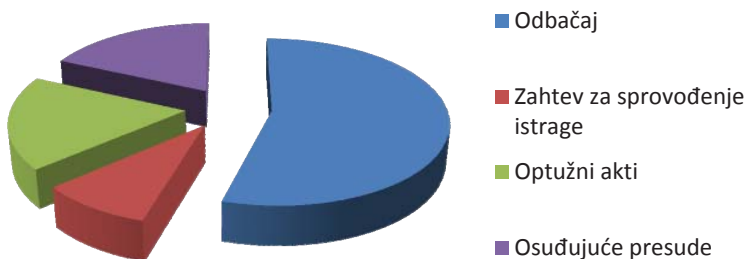


*Grafikon 12: osuđivanost učinioca*

Raspolažemo sa podacima o osuđivanosti za 19 lica protiv kojih su podnete krivične prijave, dok za 13 ne raspolažemo podacima. Iz navedenih podataka proizilazi da je samo jedno lice ranije osuđivano, dok je 18 lica neosuđivano. Može se zaključiti da sklnost ka preduzimanju radnji sa elementom diskriminacije nije rezervisana za lica koja su sklona izvršenju krivičnih dela, već da takve radnje uglavnom preduzimaju lica koja poštuju zakone. Uzrok navedenom može biti i to da radnje diskriminatornog postupanja ova lica ne doživljavaju kao kršenje zakona i eventualno izvršenje krivičnog dela.

## POSTUPANJE PO KRIVIČNIM PRIJAVAMA

### Odluke po krivičnim prijavama



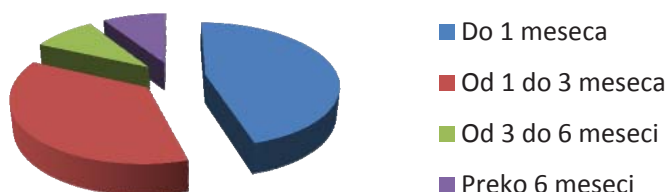
Grafikon 13: odluke po krivičnim prijavama

Od ukupno 11 predmeta, u 6 predmeta je doneto rešenje o odbačaju krivične prijave, zahtev za sprovođenje istrage je podnet protiv jednog lica, optužni akt je podnet protiv 2 lica, a donele su dve osuđujuće presude. Zaključujemo da je javni tužilac u nešto više od pola krivičnih prijava našao da ne postoji krivično delo i doneo je rešenje o odbačaju krivične prijave, bilo na osnovu same krivične prijave, bilo nakon sprovedenih istražnih radnji. U tri predmeta javni tužilac je smatrao da postoji osnovana sumnja da je izvršeno krivično delo i pokrenuo je prethodni krivični postupak, a u dva predmeta je javni tužilac uspeo da izdejsvuje osuđujuće presude i to u jednom predmetu uslovnu osudu, a u drugom kaznu zatvora u trajanju od jedne godine. Iz navedenih podataka proizlazi da je u 46% slučajeva javni tužilac pokrenuo krivični postupak, zbog izvršenja navedenog krivičnog dela, dok je u 54% slučajeva doneo rešenje o odbačaju krivične prijave. Ukoliko se ovi podaci uporede sa istraživanjem Udruženja tužilaca iz 2009. godine o efikasnosti krivičnog postupka<sup>97</sup> prema kojem je ukupan broj odbačaja krivičnih prijava 26%, a u 67% slučajeva je pokrenut krivični postupak, može se zaključiti da i pored specifičnosti diskriminacije i njenog prepoznavanja, o čemu je prethodno bilo reči, kao i da nije reč o uobičajenom krivičnom delu za koje se redovno podnose krivične

<sup>97</sup> V. Đurđić, D. Subotić, Procesni položaj javnog tužioca i efikasnost krivičnog postupka, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Beograd, 2009.

prijave, procenat od 46% slučajeva u kojima je tužilac pokrenuo krivični postupak, je realan. Možemo da zaključimo da se krivičnopravna zaštita u analiziranim područjima pokazala efikasnim oblikom zaštite od diskriminacije. Ovo nikako ne znači da javnim tužiocima nije neophodna dodatna obuka kojom bi unapredili svoja znanja iz oblasti zaštite od diskriminacije radi budućih slučajeva i efikasnog postupanja (više o tome u preporukama).

### Vreme proteklo od podnošenja prijave do pokretanja istrage



Grafikon 14: vreme proteklo od podnošenja prijave do pokretanja istrage

U istraživanom uzorku u najvećem broju predmeta je efikasno postupano i to u roku do mesec dana u 5 predmeta, do jednog do tri meseca u 4 predmeta, od tri do šest meseci u jednom predmetu i u jednom predmetu preko šest meseci. Imajući u vidu da je u sprovedenom istraživanju ustanovljeno da je određeni broj oštećenih lica pripadao određenim grupama (npr. navijači) to je iziskivalo i potrebno vreme radi identifikacije tih lica, kako bi se dalje vodio krivični postupak. Smatramo da su uglavnom razlozi procesne prirode ti koji mogu dovesti do nepokretanja postupka u kraćem roku, ali to nikako ne znači da javni tužilac nije preduzeo druge potrebne radnje radi prikupljanja dokaza pre nego što je zatražio pokretanje istrage, odnosno predložio preduzimanje određenih istražnih radnji. U takve radnje se svrstava zahtev za prikupljanje potrebnih obaveštenja, poziv oštećenim licima ili drugim licima koja imaju podatke o izvršenom krivičnom delu, kao i prikupljanje dokaza od strane drugih državnih organa i institucija.

### 5.3 SLUČAJEVI DISKRIMINACIJE – RAZGOVORI SA ŽRTVAMA

#### *Vranje*

Uz pomoć nevladine organizacije Odbor za ljudska prava iz Vranja, obavljen je razgovor sa jednom od žrtava diskriminacije.

Slučaj I.S. iz Vranja predstavlja težak oblik kontinuirane diskriminacije osobe sa invaliditetom. I.S. je radio na poslovima pomoćnog magacionera u državnoj firmi u Vranju. Kada je firma privatizovana, počeo je da trpi neprijatnosti od strane neposredno nadređenih. Istovremeno, njegov otac koji je bio zaposlen u istoj firmi, dobio je otkaz zbog članstva u sindikatu. Poslodavac mu je tom prilikom pretio i ucenjivao ga da će, ukoliko podnese tužbu zbog nezakonitog otkaza, otpustiti i njegovog sina. Međutim, i pored činjenice da otac žrtve nije preduzeo nikakve korake ka pravnoj zaštiti, I.S. je od upravnika dobio usmeno naređenje da ne dolazi na posao, a da će dobijati zaradu kao i do tada. Iako je I.S. zahtevao objašnjenje, nije ga dobio, a situacija se pogoršala kada je insistirao da dolazi na posao – zaprećeno mu je otkazom, a potom mu je i zaposlena u pravnoj službi pretila premeštajem na neodgovarajuće poslove koji zahtevaju veliku mobilnost i boravak na terenu, a koje on kao invalid sa 70% telesnog oštećenja ne bi mogao da radi, nakon čega bi usledio otkaz. Nakon toga, obezbeđenju je naloženo da ga više ne pušta u prostorije firme, a žrtva je od tada sedela kod kuće i dobijala minimalnu zaradu. I.S. je nakon toga otvorio bolovanje, da bi zatim podneo i zahtev za invalidsku penziju, koji mu je odobren. Otac je posle izvesnog vremena vraćen na posao sa ugovorom na određeno vreme. Nikada nije pokrenut nijedan sudski postupak, a inspekcija rada kojoj su se obratili oglasila se nenadležnom, što je poseban protivpravni kuriozitet. Otac žrtve je takođe naveo da se nije obraćao sudu zbog velikog uticaja vlasnika firme na pravosudne organe, na mogući uticaj na svedoke, kao i zbog mogućih negativnih posledica po celu porodicu.

Analiza činjeničnog stanja jasno pokazuje postojanje diskriminacije na radu, i to zbog invaliditeta zaposlenog. Poslodavac je u konkretnom slučaju sasvim izvesno prekršio kako Zakon o zabra-

ni diskriminacije (član 16. Diskriminacija u oblasti rada) i direktno diskriminisao zaposlenog što je takođe zabranjeno i Zakonom o radu (član 19, stav 1.). Namera poslodavca bila je da se zaposleni sa invaliditetom udalji iz procesa rada bez pravnog osnova, a kada je ovaj to odbio, poslodavac je pretnjama postigao isti efekat. Inspekcija rada je takođe postupila protivpravno, jer je dužnost inspektora rada da ovakve slučajeve razmatraju i nalože vraćanje zaposlenog u proces rada jer za njegovim udaljenjem nisu postojali zakonski osnovi.

Međutim, ono što se jasno vidi u pozadini ovog slučaja, jeste nedostatak volje diskriminisanog lica i njegove najbliže porodice da pred sudom zatraže zaštitu od samovolje poslodavca. Ovo je jedan od osnovnih problema prilikom implementacije Zakona o zabrani diskriminacije, jer postoji čitav niz slučajeva diskriminisanja (naročito na radu i u vezi sa radom) koji se ne procesuiraju zbog nevoljnosti oštećenih da podnesu tužbu i uđu u parnicu, čak i kada je samom radnjom diskriminisanja licu prestao radni odnos, ili drugo radno angažovanje, i ne postoji neposredan strah od gubitka zaposlenja i vraćanja u neprijateljsko radno okruženje. Otac oštećenog, koji je takođe oštećen u radnopravnom smislu od strane istog poslodavca, naveo je kao razloge ustručavanja od pokretanja radnog spora kao i tužbe povodom diskriminisanja njegovog sina uticaj poslodavca na sve društvene tokove u Vranju (samim tim i na pravosuđe), kao i na nemogućnost dokazivanja diskriminacije čak ni u nižem stepenu koji predviđa Zakon o zabrani diskriminacije (pravni standard „učiniti verovatnim postojanje diskriminatoriskog ponašanja“) jer se svedoci kao jedino validno sredstvo dokazivanja u ovom slučaju verovatno ne bi odlučili da daju iskaz protiv poslodavca, čak i u slučaju kada im on više nije poslodavac. Prema rečima oca oštećenog, tek sada kada je poslodavac na izdražavanju kazne zatvora zbog počinjenih krivičnih dela koja nemaju nikakvog dodira sa ovim slučajem, može se razmišljati o pokretanju postupka povodom diskriminacije.

Osim ove žrtve, Odbor za ljudska prava iz Vranja predstavio je i slučaj zlostavljanja u porodici, koje se može podvesti i pod diskriminaciju prema polu ali pre svega predstavlja sticaj različitih krivičnih dela u koje se ubraja i silovanje, trgovina ljudima, zanemarivanje dece, zlostavljanje u porodici, itd. Žrtva je priložila video zapis, pisanu izjavu, kao i dokumentaciju i sudske spise. Reč je o ocu koji je prodao četiri

svoje ćerke da bi se udale, postoje indicije da je jednu od njih silovao, a ženu i decu neprestano držao u strahu, fizički i psihički, kao i da ih je seksualno maltretirao.

Ono što je važno naglasiti u ovom slučaju, gde postoji diskriminacija ali je ona prosto irelevantna pored čitavog niza drugih krivičnih dela koje je suprug/otac počinio prema svojoj ženi i ćerkama, jeste svedočenje supruge/majke N.D. o nepostupanju policije u ovom slučaju. Policija je, prema rečima žrtve, bila potpuno ravnodušna prema ponašanju S.D. čak i u slučajevima kada se njegovo ponašanje moglo jasno kvalifikovati kao opasno za ostale članove porodice. Verovatno je ovakvo ponašanje policije, koje je sasvim sigurno ulivalo dodatno samopouzdanje S.D, jedan od razloga zašto se građani relativno retko odlučuju na sudsko rešavanje sličnih problema.

### ***Novi Pazar***

Sandžački odbor za zaštitu ljudskih prava obezbedio je razgovor sa jednom od žrtava koja im se obratila za savet i primarnu pravnu pomoć. Međutim, u ovom slučaju nije se radilo o diskriminaciji već o policijskoj brutalnosti, kao i o kasnijem razvoju događaja koji ukazuje da postoji tendencija prikrivanja dokaza o takvom ponašanju policije. Predstavnici ove organizacije takođe su istakli da je bilo i drugih žrtava diskriminacije koji su im se obraćali za pomoć, ali da oni nisu bili zainteresovani za razgovor jer su njihove pritužbe već upućene Kancelariji poverenice za ravnopravnost.

## 5.4 FOKUS GRUPE O DISKRIMINACIJI

### ***Vranje***

Fokus grupa je okupila predstavnike Udruženja tužilaca, Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti, osnovnog i višeg tužilaštva i suda u Vranju, OEBS-a, nevladinog sektora iz Vranja i Preševa, kao i predstavnike medija.

Uvodni deo debate bio je posvećen predstavljanju prethodnih aktivnosti predstavnika Udruženja, kao i dosadašnjih aktivnosti

Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Predstavnici Kancelarije takođe su ukazali na mogućnost zaštite od diskriminacije putem podnošenja pritužbe Povereniku i ukratko izložili postupak razmatranja i procesuiranja pritužbi građana.

Ocena u uvodnom delu se odnosila na nepostojanje procesuiranih krivičnih dela koja se tiču diskriminatornog postupanja, pa je pokrenuta debata da li to znači da takvih dela nema, ili da se građani ustručavaju da ih prijave? Opšta ocena prisutnih bila je da diskriminacija postoji i da različita istraživanja i iskustva, naročito u praksi organizacija civilnog društva, govore o tome da je diskriminacija izuzetno raširena pojava u društvu, najviše na radu ili u vezi sa radom, kao i pri zapošljavanju, ali i u drugim važnim oblastima društvenog života kao što su pružanje usluga i stanovanje. Povodom ove rasprave otvorilo se pitanje da li to znači da su građani nepoverljivi prema pravosudnim organima, što je izazvalo različite reakcije prisutnih i bilo je nemoguće utvrditi jedinstveni odgovor na ovo pitanje. Na osnovu argumenata koji su se čuli, kao i iskustava iz razgovora sa žrtvom i prethodnih terenskih istraživanja, smatramo da je nepoverenje u pravosudni sistem kao opšti razlog sasvim realno objašnjenje.

Međutim, debata koja je proistekla iz početnih stavova i argumentacije učesnika, otkrila je još neke veoma važne činjenice koje nedvosmisleno utiču na mali broj pritužbi zbog diskriminacije i neznan broj pokrenutih parnica i krivičnih postupaka. Pre svega, mora se ukazati na neinformisanost građana, o čemu govore kako prethodna iskustva iz drugih gradova, tako i struktura krivičnih predmeta koji su analizirani. Sve krivične prijave koje su odbačene, odbačene su sa razlogom i ne dovode u pitanje kvalitet rada javnih tužilaca i njihovih zamenika. U najvećem broju odbačaja bilo je sasvim evidentno da se uopšte ne radi o krivičnom delu, da nije nastupila štetna posledica, niti da postoji realna društvena opasnost. Potom, sve krivične prijave su podnete za delo iz člana 317. Krivičnog zakonika Srbije (krivično delo „Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti“). To je slučaj čak i kod krivičnog dela koje je procesuirano i okončano u prvom stepenu, a koje se jasno odnosi – tj. može se odnositi – i na dela iz članova 131. i 174. KZ-a. Po automatizmu se identifikuje samo jedno krivično delo koje ima bilo kakve veze sa različitošću i ono se potencira, čak i kada postoje realni osnovi da neko drugo biće krivič-

nog dela više odgovara situaciji i činjenicama izvršenja, odnosno navodno izvršenja nekog dela. Predstavnici Udruženja tužilaca su ukazali da Vranje nije usamljen slučaj kada je reč o takvoj praksi i da se moglo čuti i od javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca u drugim mestima kako jačanje svesti o mogućnostima zaštite od diskriminacije dovodi do naglog povećanja broja krivičnih prijava po članu 317. KZ-a. Iako je ova praksa naizgled nepravilna i dovodi do nepotrebnog opterećenja javnih tužilaca, dok bi se kroz parnicu mogli bolje zaštititi interesi diskriminisanog lica i ono bi moglo da dobije značajnije zadovoljenje u parničnom postupku, predstavnik Instituta je ipak insistirao da je ovakva praksa dobra zato što se kroz negativnu praksu, jednako kao i kroz pozitivnu, može odrediti stav tužilaštva i suda šta jeste a šta nije diskriminacija, kao i zato što to jasno izražava aktivan stav građana prema nekom postupanju koje je sprovedeno protiv njih i koje su oni doživeli kao diskriminaciju. Takav stav naišao je na odobravanje i predstavnika Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti i predstavnika OEBS-a, koji su dodatno ukazali da je svaka praksa dragocena i da se ljudi moraju ohrabrivati da pristupe zaštiti svojih prava, makar to u početku činili i na naopak način. Vremenom će praksa neizbežno pokazati koji su načini najefikasniji i najpravilniji, a publicitet takvih razmera se neće moći postići bilo kakvom kampanjom u medijima. Praksa, čak i pogrešna, jeste dakle najoptimalniji put ka edukaciji građana u mikrosredinama, do kojih se ne može doći redovnim putevima komunikacije i informisanja.

Predstavnici OEBS- a su takođe ukazali na dobru uporednu praksu gde javni tužilac „traži“ slučajeve umesto što čeka na podnošenje krivičnih prijava, kao i na tzv. „strateško parničenje“ koje po pravilu doprinosi kako povećanju pažnje građana kada je reč o pojedinim negativnim društvenim pojavama i sistemu zaštite koji im stoji na raspolaganju, tako i povećava poverenje u pravosudni sistem kod njih.

Nadovezujući se na priču o edukaciji, predstavnici Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti obavestili su prisutne da će uskoro početi sa štampanjem prvog godišnjeg biltena dobre prakse Kancelarije, kao i da će taj segment dalje doprineti popularizaciji korišćenja stručnih kapaciteta ove Kancelarije i prednosti koje ovakav postupak nosi, naročito u odnosu na stranke koje nemaju mogućnost da angažuju pravnog zastupnika.



Opšti zaključci fokus grupe mogu se svesti na sledeće konstatacije:

- ◆ Postoji realna potreba da se građanima približe načini zaštite njihovih ljudskih prava, naročito kada je reč o tzv. marginalizovanim grupama koje trenutno jedinu zaštitu dobijaju od nedovoljnog razvijenog civilnog sektora. Ovo se posebno odnosi na popularizaciju rada Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti, koja pruža adekvatnu pravnu pomoć i značajno ojačava procesni položaj tužioca (žrtve) u slučaju da dođe do procesuiranja slučaja.
- ◆ Postoji potreba da se radi na vraćanju poverenja građana u pravosudne organe, ali i istovremeno da se njihov rad pažljivo prati i usmerava ka većoj senzibilizaciji rada, kao i značajnijem angažovanju kod određenih vrsta krivičnih dela i protivpravnih postupaka uopšte.
- ◆ Stav pravosudnih poslenika ne sme biti samo reaktivan, već i proaktivan. Svojim postupcima i ponašanjem, oni mogu dosta da učine ne samo kada je reč o jačanju poverenja građana u pravosuđe, već i kada je reč o promeni mentaliteta ljudi da se određena negativna ponašanja, shvatanja i delovanja podrazumejavaju, da su uobičajena ako ne i dobrodošla i da zvanični organi na njih gledaju blagonaklono, tj. da ne postoji realna opasnost da se za njih odgovara pred sudom.
- ◆ Uloga medija u celokupnom procesu je izuzetno značajna i ne sme se svoditi samo na analizu popularnih slučajeva, kao ni na širenje nesenzibilisanih izveštaja o počiniocima krivičnih dela, okolnostima slučaja, i sl. Ovakav način izveštavanja ne doprinosi vraćanju poverenja građana u državne institucije, a naročito pravosuđe, a sa druge strane stvara atmosferu koja je pogodna za gajenje i širenje predrasuda i stereotipova o pojedinim manjinskim grupama, čime se faktički opravdava trenutno ili buduće diskriminatorско postupanje prema njihovim pripadnicima.

## *Novi Pazar*

Fokus grupa je okupila predstavnike Udruženja tužilaca, Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti, osnovnog i višeg tužilaštva i suda u Novom Pazaru, OEBS-a, nevladinog sektora iz Vranja i Preševa, kao i predstavnike medija.

Uvodni deo debate posvećen je predstavljanju prethodnih aktivnosti predstavnika Udruženja, kao i dosadašnjih aktivnosti Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Predstavnicima Kancelarije takođe su ukazali na mogućnost zaštite od diskriminacije putem podnošenja pritužbe Povereniku i ukratko izložili postupak razmatranja i procesuiranja pritužbi građana.

Slično kao i u Vranju, početna ocena u uvodnom delu odnosila se na izuzetno mali broj procesuiranih krivičnih dela koja se tiču diskriminatornog postupanja, pa je pokrenuta debata da li to znači da takvih dela nema, ili da se građani ustručavaju da ih prijave, kao i da li je krivični postupak adekvatan način zaštite od diskriminacije?

Predsednik Višeg suda u Novom Pazaru je istakao da su se osim analiziranih krivičnih predmeta u tom sudu vodila samo dva parnična postupka po žalbi povom diskriminacije, i da su oba završena u korist tuženog lica, tj. da nije ustanovljeno da je do diskriminisanja zaista i došlo. Nakon toga, više učesnika iz nevladinog sektora je ukazalo na postojanje diskriminacije, naročito prilikom zapošljavanja i na radu. Takođe se vodila polemika između više učesnika – poslanika u pravosuđu i nevladinom sektoru – o obaveznosti upotrebe maternjeg jezika u sudskom postupku i praktičnim rešenjima koja se mogu primeniti u nedostatku zvaničnih sudskih tumača za bosanski jezik. Predstavnik Sandžačkog odbora za zaštitu ljudskih prava istakao je da je upotreba maternjeg jezika zaista jedno od važnih prava u pristupu pravosuđu i pravdi, ali da se ono praktično zloupotrebljava kako bi se postupci odugovlačili, kao i da će to stanje trajati dok god se ne licenciraju sudski tumači za bosanski jezik, o čemu se odlučuje na republičkom nivou.

Kroz raspravu koja je usledila moglo se čuti da su najčešće diskriminirane grupe u Novom Pazaru Romi i osobe sa invaliditetom, kao i ženska populacija i osobe na izdržavanju krivičnih sankcija. Više učesnika je pokušalo da argumentovano izloži svoje viđenje nedostatka procesuiranih slučajeva diskriminacije. Od različitih pristupa

i obrazloženja, podržano je nekoliko: nedostatak adekvatne pravne pomoći građane lišava mogućnosti da se uopšte informišu o mogućnostima zaštite prava; sa druge strane, poslenici u pravosuđu nemaju jasnu predstavu šta je diskriminacija i može vrlo lako doći do pogrešnih tumačenja propisa. U tom smislu, opet je izneta ideja koja se javila i na mnogim drugim sličnim skupovima na kojima se raspravljalo o edukaciji o diskriminaciji – da je potrebno što više ohrabrivati ljude da pokreću postupke, kako bi sa jedne strane imali konzistentnu i raznovrsnu sudsku praksu, dok bi sa druge strane tako najlakše građani dolazili do praktičnog tumačenja pojma diskriminacije i potom ga daleko lakše prepoznavali. Takođe je ukazano na nužnost bolje komunikacije i saradnje policije, pravosudnih organa i centara za socijalni rad.

Više učesnika je napomenulo da se pojam diskriminacije shvata suviše široko i apstraktno, pa su moguće različite zloupotrebe pojma u praksi, dok se neki učesnici nisu složili sa takvim konstatacijama. I kod jednih i kod drugih bilo je vidljivo odsustvo jasnih parametara kako se diskriminacija može odrediti, koji su njeni bitni elementi i čemu uopšte zaštita od diskriminacije služi.

Jedan od najupečatljivijih zaključaka sa fokus grupe odnosio se na nepoverenje građana prema pravosudnim organima zbog njihove neefikasnosti i nemogućnosti da se odluke tih organa sprovedu i izvrše u odgovarajućem postupku. Ovu konstataciju ponovili su različiti učesnici debate iz nevladinog sektora, dok je ona bila potkrepljena opštim istraživanjem koje je sproveo Evropski pokret u Srbiji – lokalno veće u Novom Pazaru, na uzorku od 500 mladih ljudi do 30 godina života, i u kojem su oni izrazili jasno nepoverenje prema lokalnim i centralnim institucijama sistema u čak dvotrećinskom procentu (66-67% od ukupnog broja ispitanika). Iako ovo istraživanje nije bilo fokusirano na pravosuđe, kao ni na slučajevne diskriminacije, može služiti kao jedan od opštih pokazatelja koji se sasvim sigurno reflektuje i na ove specifične oblasti.

Zaključci sa fokus grupe u Novom Pazaru mogu se svesti na nekoliko važnih teza, oko kojih nije postignut konsenzus učesnika, ali koje su jasno izražene kao problemi koji se pojavljuju u praksi:

- ◆ Diskriminacija je u Novom Pazaru podjednako raširena kao i u Vranju, i to pre svega u odnosu na romsku populaciju, osobe sa invaliditetom i žene.
- ◆ I pored toga što se diskriminatorско ponašanje prepoznaje, pojam diskriminacije nije detaljno raščlanjen i identifikovan u svesti kako zaposlenih u pravosuđu, tako i kod pripadnika i aktivista nevladinog sektora.
- ◆ Postoje realne prepreke, uključujući i prethodno navedeni problem, da se diskriminacija približi kao pojam širem krugu građana, kao i da se oni upoznaju sa mogućnostima zaštite svojih prava.
- ◆ Jačanje službe besplatne pravne pomoći, kao i potenciranje na široj i raznovrsnijoj sudskoj praksi od velikog su značaja za dalje jačanje svesti o diskriminaciji. Ovde se mora reći i da je značajno vraćanje poverenja građana u policijske i pravosudne organe, tj. ceo sistem državne uprave i pravosuđa na lokalnom i centralnom nivou.

## 5.5 INDIKATORI POBOLJŠANJA PRISTUPA PRAVDI U SRBIJI I NOSIOCI AKTIVNOSTI (MODEL)

PRISTUP PRAVOSUDJU U SLUČAJEVIMA DISKRIMINACIJE (SA OSVRTOM NA PRAVA NACIONALNIH MANJINA)				
	INDIKATORI	PROBLEMI	MOGUĆA REŠENJA	
			NOSILAC AKTIVNOSTI	
GRADANI	ZNANJE I INFORMISANOST	Neinformisanost građana i nizak nivo opšteg znanja – kako prepoznati diskriminaciju, kako se zaštititi i kome se obratiti	Razvijanje duha tolerancije, podsticanje uvažavanja razlika i razvijanje osećaja empatije putem medijske kampanje. Edukacija javnosti o svim pitanjima vezanim za diskriminaciju, naročito o materijalnom pravu – kako propisi definišu diskriminaciju i procesnom pravu – kako se može zaštititi od diskriminatorskog postupanja; organizacija praktičnog rada na terenu, naročito u obrazovnim ustanovama	Kancelarija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, ombudsman, organizacije civilnog društva na nacionalnom i lokalnom nivou, sindikati, mediji
	RAZUMEVANJE POSTUPKA	Nizak nivo znanja građana o sudskim i vansudskim postupcima i mehanizmima zaštite od diskriminacije		
	POVEĆANJE UČINAKA I RENJE U INSTITUCIJE	KORUPCIJA – građani percipiraju državne službe, kao i pravosuđe, kao institucije u kojima se mora posebno platiti pojedincima da bi se uspeo u ostvarivanju ili zaštiti nekog prava; ovo je posledica raširene korupcije u državnoj upravi i različitim državnim službama (zdravstvo, školstvo)	Transparentnost u postupanju, okrenutost ka potrebama građana, jedinstavan pristup institucijama, postupanje sa uvažavanjem i poštovanjem građana, zaštita privatnih podataka, ažurnost u postupanju, aktivno sprečavanje diskriminacije, efikasnija kontrola rada državne uprave, državnih službi i organa lokalne samouprave; pojačano izveštavanje o efikasnom i nepristrasnom radu ovih institucija (percepcija korupcije je uvek šira nego što ona realno postoji)	Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Agencija za borbu protiv korupcije ombudsman, Pravosudna akademija, Pravni fakulteti, lokalni i drugi mediji, organizacije civilnog društva na nacionalnom i lokalnom nivou,
		POLITIČKI UTICAJ NA RAD – veliki uticaj na diskriminisanje građana ima favorizovanje „politički podobnih“ pojedinaca; ovo je naročito slučaj prilikom zapošljavanja u javnim službama i preduzećima, državnim organima i institucijama	Transparentnost u postupanju, okrenutost ka potrebama građana, jedinstavan pristup institucijama, postupanje sa uvažavanjem i poštovanjem građana, zaštita privatnih podataka, ažurnost u postupanju, aktivno sprečavanje diskriminacije, edukacija građana o mogućnostima zaštite prava u slučajevima diskriminacije prema političkoj pripadnosti; izveštavanje o dobroj praksi zapošljavanja; pojačana kontrola nadležnih državnih organa prilikom zapošljavanja u državnim organima, službama i institucijama	Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Agencija za borbu protiv korupcije inspekcija rada, ombudsman, Kancelarija poverenika za zaštitu ravnopravnosti, lokalne samouprave, mediji, nacionalnom i lokalnom nivou,

<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo rada i socijalne politike, lokalne samouprave, Pravosudna akademija, Ombudsman</p>	<p>povećanje efikasnosti rada i bolja organizacija državnih službi; povećanje broja zaposlenih, dodatna obuka, racionalizacija poslova u državnoj upravi i pravosuđu, korišćenje elektronskih baza i ostalih instrumenata pravne informatike, efikasna primena pravila o vrednovanju rada, okrenutost ka potrebama građana, jednostavan pristup institucijama, postupanje sa uvažavanjem i poštovanjem građana</p>	<p>NEEFIKASNOST – građani zaziru od poveravanja problema državnim institucijama jer je njihovo rešavanje veoma sporo i neažurno, što naročito građanima smeta u situacijama kada trpe neko direktno ograničenje, ili štetu od ponašanja od kojeg traže zaštitu</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Pravosudna akademija, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca, lokalne samouprave</p>
<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Pravosudna akademija, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca, lokalne samouprave</p>	<p>dugoročno gledano, permanentna edukacija i bolja selekcija kadrova; stalno ocenjivanje rada postojećih zaposlenih i povećanje njihove odgovornosti u slučaju nestručnog rada, uspostavljanje kriterijuma vrednovanja rada i kriterijuma za napredovanje</p>	<p>NESTRUČNOST – negativna selekcija kadrova, koja se reflektuje kroz političke i druge uticaje na prijem novih zaposlenih, kao i propale reforme državne uprave i pravosuđa, uticale su na poverenje u institucije; ovdse se kao naročit problem javljaju i negativna iskustva građana sa zaposlenima koji ne razumeju, ili ne znaju da reše njihove zahteve, a koja lako postaju prihvaćena kao negativna praksa tih organa, službi i institucija</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave, Ministarstvo rada i socijalne politike</p>
<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave, Ministarstvo rada i socijalne politike</p>	<p>dosledna primena antidiskriminacionih zakona, zakona o pravima nacionalnih manjina, kao i drugih zakona koji regulišu ovu oblast, transparentnost u postupanju, postupanje sa uvažavanjem i poštovanjem građana i podsticanje uvažavanja razlika</p>	<p>NACIONALNI SASTAV – često sastav organa i institucija nije u skladu sa postojećom proporcijom većinskog i manjinskog stanovništva; zbog toga pripadnici nacionalnih manjina mogu imati poseban problem sa državnim službama i institucijama koje ne prihvataju kao svoje; ovo se odnosi i na korišćenje maternjeg jezika u određenim postupcima pred tim organima i službama</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo rada i socijalne politike, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Agencija za borbu protiv korupcije, inspekcija rada, lokalne samouprave, mediji</p>
<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo rada i socijalne politike, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Agencija za borbu protiv korupcije, inspekcija rada, lokalne samouprave, mediji</p>	<p>Transparentnost u postupanju, povećana kontrola rada službi i institucija, donošenje podzakonskih akata kojima se reguliše disciplinski postupak i odgovornost medijjsko izveštavanje o dobroj praksi rada</p>	<p>AFERE – ovaj problem je usko povezan kako sa korupcijom, neefikasnošću i nestručnošću, tako i sa političkim uticajem na rad; pad poverenja je usko povezan sa padom kredibiliteta institucija koje odlučuju o pravima ili zaštiti prava</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo rada i socijalne politike, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Agencija za borbu protiv korupcije, inspekcija rada, lokalne samouprave, mediji</p>

<p>LIČNI ANIMIZITET PREMA LICU KOJE (BI MOGLO DA) ODLUČUJE – u manjim sredinama se javlja i ovaj problem, koji se svodna postojanje jako malog broja zaposlenih u pojedinim organima i službama, pa se građani ustručavaju da pristupe organu ili službi koju predstavlja pojedinac sa kojim imaju ili su imali neki konflikt ili loše iskustvo</p>	<p>povećana kontrola zakonitosti rada službi i organa i korišćenja diskrecionih ovlašćenja u postupcima, transparentnost u postupanju donošenje podzakonskih akata kojima se reguliše disciplinski postupak,</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Pravosudna akademija</p>
<p>TERITORIJALNA DOSTUPNOST – najnovijim reformama, naročito pravosuđa, mnogi građani su ostali bez pristupa institucijama na teritorijama svojih opština</p>	<p>preispitati mrežu sudova, javnih tužilaštava i organa državne uprave u Republici Srbiji</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu</p>
<p>FIZIČKA DOSTUPNOST OSOBAMA SA INVALIDITETOM – antidiskriminaciono zakonodavstvo se ne poštuje i postoje brojne arhitektonske prepreke koje onemogućavaju osobe sa invaliditetom da ostvaruju prava koja im pripadaju</p>	<p>dosledna primena antidiskriminacionog zakonodavstva i kontrola uklanjanja arhitektonskih prepreka</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave, Kancelarija Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, Ombudsman, lokalne organizacije civilnog društva, lokalni mediji</p>
<p>DOSTUPNOST INSTRUMENTA ZAŠTITE</p>	<p>SUDSKE I DRUGE TAKSE – sistem sudskih i drugih taksi (i oslobađanja od plaćanja istih) nije prilagođen ekonomskoj i socijalnoj situaciji građana</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave</p>
<p>PRAVNA POMOĆ – izmene Zakona o parničnom postupku, najavljene izmene drugih procesnih zakona kao i nepostojanje adekvatnih službi koje će pružati besplatnu pravnu pomoć građanima, čine ih bespomoćnim u situaciji kada nemaju sredstava da angažuju advokata</p>	<p>organizovati efikasne državne službe besplatne pravne pomoći; jačanje postojećih mehanizama za pružanje besplatne pomoći; usvojiti izmene ZPP-a; usvojiti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, lokalne samouprave, Kancelarija Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, Ombudsman, lokalne organizacije civilnog društva</p>

KRIVIČNI POSTUPAK	ULOGA JAVNOG TUŽIOCA	građani percipiraju javnog tužioca kao pasivnu i neretko politički angažovanu ličnost	Transparentnost u postupanju, aktivnija uloga javnog tužioca, „strateško parničenje“, samostalno iniciranje postupaka povodom diskriminacije, okrenutost ka potrebama građana, jednostavan pristup tužilatvu, postupaње sa uvažavanjem i poštovanjem građana, zaštita privatnih podataka, ažurnost u postupanju, aktivno sprječavanje diskriminacije, dosledna primena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, donošenje etičkog kodeksa javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, podsticanje stručnog usavršavanja, specijalizacija za određene krivičnopravne oblasti	Ministarstvo pravde, Državno veće tužilaca, Pravosudna akademija, Agencija za borbu protiv korupcije, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije
	SUDSKI POSTUPAK	SASTAV SUDA – u sredinama u kojima postoje izražene manjinske grupe, iste najčešće nisu adekvatno predstavljene u sastavu suda	dosledna primena antidiskriminacionih zakona kao i zakona o pravima nacionalnih manjina; posebno se mora voditi računa o sastavu sudskih veća a da se pri tome ne krši pravo na prirodnog (slučajnog) sudiju	Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva, Pravosudna akademija
		JEZIK POSTUPKA – postupak bi uvek morao da se vodi tako da sve stranke u postupku mogu da razumeju i prate njegov tok bez problema	dosledna primena pravila o jeziku postupka i angažovanje tumača za sve jezike koji se koriste u Srbiji	Ministarstvo pravde, Ombudsman i Kancelarija poverenika za ravnopravnost građana
		NEEFIKASNOST – ovaj generalni problem je naročito izražen kod trajanja sudskih postupaka	izmena postojećeg reformisanog sistema sudstva i tužilaštva; izmene procesnih zakona, donošenje pravilnika o vrednovanju rada i o napredovanju, donošenje etičkog kodeksa, pravilnika o disciplinskom postupku i odgovornosti, povećanje broja zaposlenih, dodatna obuka, racionalizacija poslova u pravosuđu, korišćenje elektronskih baza i ostalih instrumenata pravne informatike	Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Pravosudna akademija
		NESTRUČNOST – negativna selekcija kadrova, koja se reflektuje kroz politički i druge uticaje na prijem novih sudija i tužilaca, kao i propale reforme državne uprave i pravosuđa, uticale su na poverenje u institucije kao i priliv nestručnih vršilaca ovih funkcija	poništanje efekata „reformе pravosuđa“, tj. reizbora sudija i tužilaca, permanentna edukacija i bolja selekcija kadrova, donošenje pravilnika o vrednovanju rada i napredovanja, pravilnika o disciplinskom postupku i odgovornosti, donošenje etičkog kodeksa, ocenjivanje rada, podsticanje stručnog usavršavanja	Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Pravosudna akademija, Pravni fakultet



		<p>KAZNENA POLITIKA – nejednaka sudska praksa i kaznena politika, kao i neadekvatna primena alternativnih sankcija usled čega se kod građana stvara osećaj nepoverenja u pravosudni sistem i nejednakosti pred zakonom</p>	<p>Ujednačavanje sudske prakse i kaznene politike, promovisanje alternativnih sankcija i mera, edukacija sudija i tužilaca i druge stručne javnosti, uvođenje jedinstvene elektronske baze podataka sudske prakse, poboljšanje komunikacije i saradnje između pravosudnih organa</p>	<p>Vrhovni kasacioni sud, Republičko javno tužilaštvo, apelacioni sudovi i javna tužilaštva, Pravosudna akademija</p>
<p>MOGUĆNOST OSTVARIVANJA ZADOVOLENIJAI ZAŠTITA ŽRTAVA</p>	<p>građani često ne percipiraju krivični postupak kao adekvatan način da ostvare zadovoljenje, tj. da nadoknade štetu i/ili zaštite neka svoja prava</p>	<p>Adekvatna primena alternativnih sankcija i mera, izricanje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, efikasnost izvršnog postupka, dosledna primena propisa koji se odnose na zaštitu žrtava krivičnog postupka, edukacija o pitanjima vezanim zaštitu žrtava krivičnih dela, saradnja sa organizacijama civilnog društva koje se bave zaštitom žrtava krivičnih dela</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Kancelarija Poverenika za zaštitu Ravnopravnosti, Ombudsman, organizacije civilnog društva, Pravosudna akademija</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Kancelarija Poverenika za zaštitu Ravnopravnosti, Ombudsman, organizacije civilnog društva, Pravosudna akademija</p>
<p>SUDSKI POSTUPAK</p>	<p>SASTAV SUDA – u sredinama u kojima postoje izražene manjinske grupe, iste najčešće nisu adekvatno predstavljene u sastavu suda</p>	<p>dosledna primena antidiskriminacionih zakona kao i zakona o pravima nacionalnih manjina; mora se voditi računa o sastavu sudskih veća a da se pri tome ne krši pravo na prirodnog (slučajnog) sudiju</p>	<p>Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva</p>	<p>Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva</p>
<p>PARNIČNI POSTUPAK</p>	<p>JEZIK POSTUPKA – postupak bi uvek morao da se vodi tako da sve stranke u postupku mogu da razumeju i prate njegov tok bez problema</p>	<p>dosledna primena pravila o jeziku postupka i anga-zovanje tumača za sve jezike koji se koriste u Srbiji</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ombudsman, Kancelarija poverenika za zattu ravnopravnosti</p>	<p>Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ombudsman, Kancelarija poverenika za zattu ravnopravnosti</p>
	<p>NEEFIKASNOST – ovaj generaini problem je naročito izražen kod trajanja sudskih postupaka</p>	<p>izmena postojećeg reformisanog sistema sudstva i tužilaštva; izmene procesnih zakona donošenje pravilnika o vrednovanju rada i o napredovanju, donošenje etičkog kodeksa, pravilnika o disciplinskom postupku i odgovornosti, povećanje broja zaposlenih, dodatna obuka, racionalizacija poslova u sudu, korišćenje elektronskih baza i ostalih instrumenata pravne informatike</p>	<p>Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva, Pravosudna akademija, Pravni fakultet</p>	<p>Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva, Pravosudna akademija, Pravni fakultet</p>

		<p>NESTRUČNOST – negativna selekcija kadrova, koja se reflektuje kroz poli-tički i druge uticaje na prijem novih sudija i tužilaca, kao i propale reforme državne uprave i pravosuđa, uticale su na poverenje u institucije kao i priliv nestručnih vršilaca ovih funkcija</p> <p>IZVRŠENJA PRESUDA – na izvršenje presuda se čeka predugo, što ionako pogoršava situaciju oštećenih/žrtava u postupcima koji traju predugo</p> <p>parnični postupak je po pravilu adekvatnija zaštita prilikom diskriminacije i lakše se može doći do odgovarajućeg zadovoljenja; među-tim, građanima često nije poznato šta mogu očekivati kao rezultat par-ničnog postupka i zbog toga se retko odlučuju da podnesu tužbu sudu</p>	<p>poništaivanje efekata „reforme pravosuđa“, tj. reizbora sudija, permanentna edukacija i bolja selekcija kadrova, donošenje pravilnika o vrednovanju rada i napredovanju, pravilnika o disciplinskom postupku i odgovornosti, donošenje etičkog kodeksa, ocenjivanje rada, podsticanje stručnog usavršavanja</p> <p>Dosledna primena novog Zakona o izvršnom postupku; efikasnije postupanje u postupku izvršenja, izbor sudskih izvršitelja po novom zakonu</p> <p>edukacija o svim pitanjima vezanim za parnični postupak i mogućnosti koje on pruža žrtvama krivičnih dela</p>	<p>Ministarstvo pravde Visoki savet sudstva, Pravosudna akademija, Pravni fakultet</p> <p>Ministarstvo pravde</p> <p>Kancelarija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, lokalne organizacije civilnog društva</p>
<p>ALTERNATIVNI NAČINI ZADOVOLENJA</p>	<p>DRŽAVNE INSTITUCIJE:</p> <p>ZAŠTITNIK GRADANA</p> <p>POVERENIK ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI</p> <p>VANSUDSKE INSTITUCIJE</p> <p>SUDSKA MEDIJACIJA</p> <p>REPUBLIČKA AGENCIJA ZA MIRNO REŠAVANJE RADNIH SPOROVA</p>	<p>građani po pravilu nisu upoznati sa alternativnim mogućnostima rešavanja problema, koji ne uključuju sudske postupke; obzirom da su ovi postupci po pravilu jeftiniji (ili besplatni) i efikasniji, postoji problem njihove edukacije kako bi se u većoj meri obraćali različitim institucijama koje se, isključivo ili u okvirima širih nadležnosti, bave zaštitom od diskriminacije; takođe, građanima u velikoj meri nedostaju podaci i znanja o mogućnostima da različitim neformalnim putevima reše sporove povodom kršenja njihovih prava, naročito u slučajevima kada su konflikti manje izraženi i podložni jednostavnom i efikasnom rešenju</p>	<p>edukacija o mogućnostima pokretanja postupaka pred alternativnim organima i institucijama, vanskudskog rešavanja sporova, ostalim formalnim i neformalnim načinima zaštite od diskriminacije</p>	<p>Zaštitnik građana, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova, lokalne organizacije civilnog društva, mediji</p>

## 5.6 PREPORUKE ZA DALJE DELOVANJE

Preporuke za dalju akciju u pogledu suzbijanja diskriminacije u posmatranim okruzima usko su povezane sa zaključcima terenskog istraživanja, kao i sa modelom poboljšanja pristupa pravdi.

### PREDLOG SREDNJOROČNOG PLANA AKTIVNOSTI

#### PODIZANJE SVESTI

- **Podizanje svesti** – objavljivanje publikacija, pripremljenih od strane kancelarije Poverenika za ravnopravnost, i koje sadrže osnovne informacije i principe u pogledu jednakog postupanja i olakšavaju prepoznavanje diskriminacije, a pored toga sadrže i osnovne informacije o ovlašćenjima Poverenika, ulozi civilnog društva u zaštiti od diskriminacije, kontakt informacije o relevantnim institucijama i organizacijama. Podržavanje radiodifuznih servisa da proizvode i emituju programe koji promovišu razvijanje duha tolerancije i uvažavanja razlika, kao i izražavanje kulturnog identiteta i posebnosti.
- Za efektivno podizanje svesti neophodno je usvajanje **Nacionalne strategije za borbu protiv diskriminacije i Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv diskriminacije**. Nacionalna strategija za borbu protiv diskriminacije treba da predstavlja celovit pravno-politički dokument kojim će biti predviđene kratkoročne, srednjoročne i dugoročne mere i aktivnosti državnih organa i civilnog društva u cilju suzbijanja i sprečavanja diskriminacije. Strategija treba da ima za cilj unapređenje primene antidiskriminacionog zakonodavstva i prvenstveno treba da bude usmerena ka podizanju svesti o štetnim posledicama diskriminacije i prepoznavanju diskriminacije kao pojave, a posebno u odnosu na pojedine oblike diskriminacije zastupljene u našem društvu. Strategija treba da ubuhvati rad organa uprave i pravosuđa u cilju ustanovljenja načela dobre uprave, što u borbi protiv diskriminacije naročito podrazumeva aktivno preduzimanje radnji protiv diskriminacije, okrenutost ka potrebama gra-

đana, laku dostupnost usluga građanima, postupanje sa uvažavanjem, jednako postupanje u istim ili sličnim situacijama, zaštitu podataka o ličnosti, kao i transparentnost u postupanju. Kampanja takođe treba da promoviše usklađivanje rada, razmenu informacija i iskustava sa drugim državnim organima icivilnim sektorom u borbi protiv diskriminacije. Nacionalna strategija treba posebno da obuhvati aktivnosti lokalne samouprave u cilju borbe protiv posebnih oblika diskriminacije, i to onog pojavnog oblika koji je u lokalnoj sredini zastupljeno. Takođe, ozbiljno treba razmisliti i o otvaranju kancelarije Poverenika na lokalnom nivou, sve u cilju efektivnijeg sprovođenja ovlašćenja Poverenika predviđenih zakonom.

● **Socijalni i kulturni dijalog i promovisanje različitosti** – Nacionalna kampanja za borbu protiv diskriminacije treba da bude zastupljena u oblasti obrazovanja, kulture i informisanja. U tom smislu, neophodno je promovisanje zajedničkih interesa građana, međukulturnog dijaloga, diskursa tolerancije, priznanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i preduzimanje efikasnih mera za unapređenje uzajamnog poštovanja, razumevanja i prihvatanja različitosti. U oblasti obrazovanja kampanja treba da obuhvati programe rada na svi nivoima, od predškolskih ustanova, do visokoškolskih ustanova, a posebno da promoviše aktivnosti kao što su radionice, studije slučaja i volontiranje u organizacijama civilnog društva. Kampanja u oblasti kulture treba da obuhvati promociju kulturnih specifičnosti, promovisanje verske tolerancije, promociju zajedničkih verskih vrednosti, promociju kulturne otvorenosti sa posebnim ukazivanjem na dobre primere kulturnog dijaloga. Promovisanje kulturnog dijaloga i različitosti u informisanju prevashodno treba da obuhvati edukaciju novinara, što se može realizovati organizovanjem stručnih seminara na kojima bi novinarima i urednicima medija bilo ukazano na značaj medija u promovisanju vrednosti različitosti i borbe protiv diskriminacije, posebno sa osvrtom na potrebu jačanja osećaja empatije za diskriminisana lica.

● **U Pčinjskom i Raškom okrugu kampanja pored navedenog** treba da se bazira na specifičnostima oblika diskriminacije i potrebi unapređenja nacionalne i verske tolerancije. Pošto u ovim sredinama ljudi žive jedni pored drugih, a ne jedni sa drugima, neophodno je

unapređenje međuveruskog i međukulturalnog dijaloga. Navedeno se može postići unapređenjem saradnje verskih organizacija i civilnog društva, potom organizovanjem zajedničkih manifestacija na kojima bi se međusobno prezentovale kultura i vera, unapređenjem zajedničkih verskih vrednosti, ukazivanjem na zajedničke probleme i na štetu koju diskriminacija nanosi lokalnoj zajednici u celini. Od naročitog je značaja jačanje osećaja zajedništva u borbi protiv diskriminacije i jačanje osećaja empatije. To se može postići putem predstavljanja slučajeva diskriminacije od strane neutralnog subjekta – na primer organizacija civilnog društva, kao i animiranjem građana da se angažuju u borbi protiv diskriminacije u pojedinačnom slučaju kako bi aktivnim učešćem iskustveno naučili da prepoznaju diskriminaciju kao negativnu pojavu i to saznanje proširili drugima.

Unapređenje institucionalizovane zaštite od diskriminacije treba da obuhvati aktivnosti nacionalnih saveta, lokalne samouprave i civilnog društva. Nacionalni saveti treba da preduzimaju mere radi sprečavanja diskriminacije saradnjom i koordinacijom aktivnosti sa republičkim organima i lokalnim samoupravama, kao ostvarivanjem uloge u oblasti kulture i obrazovanja. Lokalna samouprava treba da preduzima mere radi aktivne borbe protiv diskriminacije, edukaciju zaposlenih u pogledu pojma i prirode edukacije i jačanje sposobnosti prepoznavanja diskriminacije, kao i edukaciju u pogledu oblika zakonske zaštite od diskriminacije. Potom, aktivnu saradnju organa uprave sa organizacijama civilnog društva, koordinaciju sa Kancelarijom poverenice za ravnopravnost i razmenu informacija, kao i aktivnosti u cilju ohrabriranja građana da zatraže zaštitu države navođenjem pozitivnih primera i činjnjem dostupnih kontakt informacija relevantnih institucija koje se bave pitanjima diskriminacije. Unapređenje institucionalizovane zaštite od strane organizacija civilnog društva treba pre svega da obuhvati stvaranje mreže organizacija koje se bave pitanjem pojedinih oblika diskriminacije i diskriminacijom uopšte, unapređenje saradnje i razmene informacija, edukaciju zaposlenih u cilju prepoznavanja specifičnih diskriminatorских situacija i edukaciju o radu sa žrtvama diskriminacije. Potom angažovanje stručnjaka – pravnika koji bi pružali stručnu pomoć prilikom institucionalne zaštite, kao i unapređenje saradnje sa Kancelarijom poverenice za ravnopravnost i lokalnom samoupravom.

● **Opšta edukacija kadrova u pravosuđu, državnoj upravi i lokalnoj samoupravi na prepoznavanju diskriminacije.** Edukacija u pravosuđu treba da bude sprovedena u odnosu na nosioce pravosudnih funkcija – sudije, javne tužioce i zamenike javnih tužilaca, sudijske i tužilačke saradnike, kao i advokate. Obuka zaposelnih u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi treba da bude sprovedena u odnosu na kadrove koji odlučuju o pravima i obavezama građana, a posebno onih koji rade na pružanju pravne pomoći građanima.

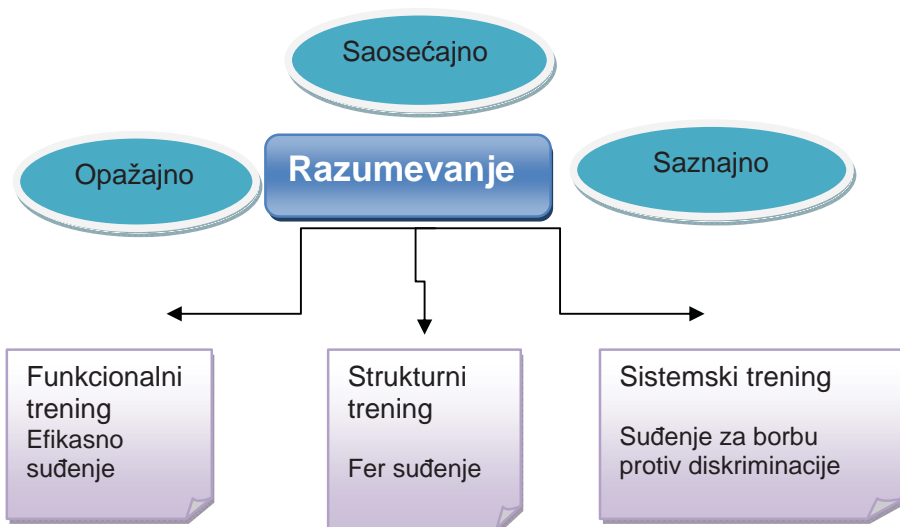
● **Edukacija sudija i tužilaca trebalo bi da bude fokusirana u sledećim pravcima:**

- Podizanje svesti;
- Definicije diskriminacije, osnovni oblici diskriminacije i koncept antidiskriminacije;
- Međunarodnopravni instrumenti zaštite od diskriminacije;
- Nacionalno zakonodavstvo u svetlu EU direktiva; krivičnopravna, parnična i prekršajna zaštita od diskriminatornog postupanja, postupak medijacije
- Studije slučaja, sudska praksa domaćih sudova i Evropskog suda za ljudska prava
- Procesni aspekti
- Rad sa žrtvama diskriminacije – sociološki, psihološki i kulturološki aspekt, razvijanje veština i metoda komunikacije

● **Metodologija jačanja kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija u oblasti antidiskriminacije trebalo bi da obuhvati:**

- 50 treninga za sve nosioce pravosudnih funkcija: sudije, javne tužioce, zamenike javnog tužioce, sudije prekršajnih sudova, kao i sudijske i javnotužilačke saradnike;
- Pripremiti trening Priručnik u saradnji sa Pravosudnom akademijom koji će obuhvatiti teorijska razmatranja, međunarodnopravne instrumente zaštite, domaće zakonodavstvo, praksu

- Evropskog suda za ljudska prava, studije slučaja, sudsku praksu i kontakt informacije o organima i organizacijama koje se bave zaštitom od diskriminacije
- Osnovati multidisciplinarnu grupu eksperata, koja će učestvovati u realizaciji treninga, kako predavanjima, tako i stručnoj pomoći, davanju informacija i uputstava, a koja će obuhvatiti pravnike, socijalne radnike i psihologe
  - Uspostaviti na sajtu Pravosudne akademije informacionu platformu za razmenu informacija između relevantnih učesnika, kao i za postavljanje važnih dokumenta, sudske i javnotužilačke prakse i kontakata.
- Analiza obuke pravnika pokazuje da ne postoji posebna obuka u pogledu antidiskriminacije na osnovnim studijama na pravnim fakultetima. Zbog toga je **neophodno da edukacija predstavlja sastavni deo programa, kako inicijalne obuke koju Pravosudna akademija organizuje za buduće sudije i tužioce, tako i kontinuirane obuke za već izabrane nosioce pravosudnih funkcija.**
- Da bi se obezbedio sveobuhvatni pristup u organizaciji antidiskriminacionih treninga **neophodno je da se angažuju raznovrsni treneri:** sudije, javni tužioci, medijatori, psiholozi, predstavnici civilnog društva i predstavnici ranjivih grupa.
- Antidiskriminacioni treninzi **moraju da obuhvataju ne samo pravni aspekt, već i socijalne ciljeve i stvarno stanje.** Potrebno je organizovati treninge o razvijanju veština, metoda komunikacije, razvijanje socijalne i individualne empatije, kako bi se obezbedilo efikasno, fer i nediskriminatorno postupanje tokom suđenja i odlučivanja.



- U edukacijama je neophodno poći od **osnovnih principa ljudskih prava** da bi se uobličili stavovi i prenošenje znanje i unapređenje veština, kroz interkulturalnu komunikaciju na radionicama i predavanjima.

Cilj antidiskriminacionih treninga je postizanje nediskriminatornog ponašanje nosilaca pravosudnih funkcija i punu primenu **domaćih i međunarodnih propisa, kao i pravnih tekovina Evropske unije, konvencija i preporuka Saveta Evrope**, koji se odnose na suzbijanje diskriminacije.



Predloženi kurikulum obuke trebalo bi da obuhvati:

Domaće zakonodavstvo (Ustav, antidiskriminacioni zakoni i antidiskriminacione odredbe u drugim zakonima; pojam diskriminacije, osnovi, oblasti i oblici diskriminacije, ovlašćenja Poverenika, materijalno i procesno pravo, sudska zaštita);

Međunarodna ljudska prava (Univerzalna deklaracija o pravima čoveka, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Evropska konvencija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama);

Pravo Evropske unije (priroda osnovnih prava, član 13 Ugovora o Evropskoj zajednici, diskriminacija po osnovu pola, diskriminacija na osnovu rasnog i etničkog porekla, diskriminacija na osnovu religije, uverenja, godina, seksualne orijentacije i posebnih potreba);

Oblici diskriminacije (direktna, posredna, institucionalna diskriminacija, pozitivna akcija, osnovi diskriminacije);

Glavni uzroci diskriminacije (diskriminatorno ponašanje i stavovi; rasizam, seksizam i drugi oblici predrasuda i stereotipa; uzroci nenamerne diskriminacije);  
Glavne posledice diskriminacije (dugoročne posledice i posledice diskriminacije na makronivou; posledice diskriminacije po individuu i strategije za prevazilaženje);

Vladavina prava i pravni sistem u borbi protiv diskriminacije (šta pravo i pravni sistem mogu da učine, izazovi za funkcionisanje pravnog sistema).

● **Edukacija civilnog sektora na prepoznavanju diskriminacije i pružanju primarne pravne pomoći žrtvama.** Ovo bi bila klasična „edukacija edukatora“. Cilj ove edukacije je da se pripadnici organizacija civilnog društva osposobe za efikasnu i tačnu procenu situacije stranaka koje im se obrate za pravnu ili drugu pomoć, a smatraju da su diskriminisane. Pogrešna percepcija diskriminacije, uz postojanje stereotipa i predrasuda, može dovesti do veće štete za stranke nego što bi imale koristi u obraćanju nevladinim organizacijama. Ovakvo stanje na duži rok može dovesti do opadanja poverenja građana i u ovaj sektor društva.

Edukacija bi obuhvatala:

- teorijski deo - pojam, prirodu, uzroke i posledice diskriminacije u cilju prepoznavanja diskriminatornog postupanja;
- rad sa žrtvama – veštine i metode komunikacije;
- materijalno pravna pitanja – poznavanje pravnih normi i sposobnosti podvođenja faktičke situacije pod pravnu kvalifikaciju u krivičnopravnoj, parničnoj i prekršajnoj materiji
- procesno pravna pitanja – način pokretanja postupka pred sudom, tok postupka, ovlašćenja stranaka u postupku; medijacija
- ovlašćenja Poverenika i drugih državnih organa u sprečavanju diskriminatornog postupanja

## ANALIZE I PROCENE

● **Analiza stanja u pravosuđu u smislu sposobnosti nosioca pravosudnih funkcija da prepoznaju različite oblike diskriminacije.** Analiza bi trebalo da obuhvati indikatore stavova i sposobnosti nosilaca pravosudnih funkcija, kao na primer: sklonost ka predrasudama i stereotipima, sklonost ka generalizovanju, sposobnost prepoznavanja diskursa mržnje i netolerancije, sposobnost razmišljanja u kontekstu određene situacije, sposobnost opažanja, poznavanje socioloških i pravnih kategorija identiteta i zahteva za priznanje uprkos različitosti i lični senzibilitet. Analiza bi obuhvatila i iskustvo nosilaca pravosudnih pojava u predmetima koji se odnose na diskriminatorno ponašanje i u drugim predmetima koji se ne odnose na diskriminaciju direktno, ali sadrže elemente diskriminacije. Takođe, obuhvatila bi i iskustva nosilaca pravosudnih funkcija u aktivnom sprečavanju diskriminacije, u okviru njihovih zakonskih ovlašćenja. Procene bi se odnosile na procenu sposobnosti nosilaca pravosudnih funkcija da prepoznaju diskriminaciju i da aktivno koriste svoja ovlašćenja u sprečavanju diskriminacije, kao i procenu potrebnog vremena za unapređenje svesti nosilaca pravosudnih funkcija.

- **Analiza Zakona o zabrani diskriminacije** – posle dve godine primene Zakona i rada institucije Poverenika za ravnopravnost neophodno je analizirati koji su efekti primene Zakona, da li je potrebno izvršiti izmene i dopune Zakona, precizirati i proširiti ovlašćenja Poverenika za svaki sudski postupak pojedinačno (prekršajni, parnični i krivični), odnos poverenika sa drugim državnim organima i nevladinim organizacijama, analizirati da li je potrebno institucionalizovati mrežu koordinacije sa državnim organima, kao i pristup građana povereniku (otvaranje regionalnih kancelarija).

- **Analiza poverenja građana u pravosudne organe i institucije, sa dubinskim istraživanjem u vezi razloga i uzroka eventualnog nepoverenja.** Ova analiza bi naročito obuhvatila one indikatore koji su u modelu poboljšanja pristupa pravdi naznačeni kao opšti i najrasprostranjeniji kada je reč o mogućim uzrocima nepoverenja građana u pravosuđe – netransparentnost u postupanju, korupcija, politički uticaj na samostalnost i nezavisnost pravosuđa, nestručnost i neefikasnost poslenika u pravosuđu. U širem smislu, ova analiza bi morala da obuhvati i organe državne uprave i lokalne samouprave, budući da su i oni česti izvor diskriminacije. Procene bi se odnosile na procenu mogućnosti vraćanja poverenja građana u pravosudne organe, kao i vremena potrebnog za vraćanje poverenja.

- **Analiza pristupa pravdi u nacionalno mešovitim sredinama – obrada indikatora koji bi mogli da eventualno ukažu na različita postupanja državnih organa i pravosudnih institucija u višenacionalnim postupcima.** Ovi indikatori bi mogli da obuhvate osnovne karakteristike krivičnog i parničnog, prekršajnog i izvršnog postupka. Cilj je da se utvrdi da li postoje razlike u odnosu na postupanje u jednonacionalnim sredinama, odnosno postojanje eventualnih negativnih tendencija u postupcima gde se pojavljuju manjinske i/ili marginalizovane grupe, kao što su dužina trajanja postupka, ishod postupka, vreme potrebno za izvršenje presude i/ili kaznena politika suda, i sl.

- **Istraživanje krivičnopravne zaštite u postupcima diskriminacije na području Vojvodine i cele teritorije Srbije**, da bi se utvrdilo da li postoje specifičnosti za određene regione i oblike diskriminacije, kao i razlike u postupanju sudova i tužilaštava na teritoriji Srbije. Istraživanje bi omogućilo da se kontinuirano prati napredak u primeni antidiskriminacionog zakonodavstva, kao i da se identifikuju i definišu preporuke za dalje postupanje. Ovo istraživanje bi trebalo da se sprovodi periodično, svake druge godine.

## ZAKONSKI OKVIR

- **Sveobuhvatna akcija na poboljšanju zakonskog okvira, kao i primene postojećih zakona u različitim oblastima vezanim za funkcionisanje pravosuđa, državne uprave i poštovanje ljudskih prava.** Ovde se pre svega misli na poboljšanje funkcionisanja procesnih zakona koje bi povećalo efikasnost rada pravosuđa, kao i na razmatranje izmena nove mreže sudova i kancelarija javnih tužilaca; zatim, u centru pažnje bi morali biti Zakon o zabrani diskriminacije i efikasnija kontrola njegove primene, naročito u oblasti rada i zapošljavanja, kao i donošenje zakona o pravnoj pomoći, koji bi morao da usvoji činjenicu postojanja različitih subjekata koji se ovom aktivnošću bave, što sa trenutnim predlozima nacрта Ministarstva pravde nije slučaj.

- **Razmotriti proširenje ovlašćenja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti** – propisivanje nadležnosti, odnosno ovlašćenja Poverenika u odredbama Zakonika o parničnom postupku, kao i učešće Poverenika u postupku (npr. suparničar); proširivanje ovlašćenja za istraživanje slučaja i prikupljanje dokaza u cilju utvrđivanja činjeničnog stanja uvođenjem za sva lica obaveze dostavljanja traženih podataka na zahtev Poverenika; uvođenje adekvatnih sankcija za neizvršavanje naloženih preporuka Poverenika (shodna primena člana 28 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja).

- **Razmotriti uvođenje zločina iz mržnje kao kvalifikovanog oblika pojedinih krivičnih dela** (kao što su na primer nasilničko ponašanje,

teška telesna povreda, ubistvo, ugrožavanje sigurnosti, uvreda, zlostavljanje i mučenje). Zločin iz mržnje se može definisati kao kvalifikovani oblik pojedinog krivičnog dela iz Krivičnog zakonika učinjeno prema bilo kom licu ili grupi lica iz mržnje zasnovane na rasi, boji kože, etničkoj ili nacionalnoj pripadnosti, veroispovesti, političkom ili drugom ubeđenju, jeziku, polu, seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu, starosti, zdravstvenom stanju, invaliditetu, obrazovanju, društvenom položaju, socijalnom poreklu, imovnom stanju ili nekom drugom ličnom svojstvu.

- **Usvajanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći** - Prema radnoj verziji Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći iz 2011. godine, advokati su ekskluzivni pružaoci sekundarne pravne pomoći u parničnom i krivičnom postupku. Ovakvim zakonskim rešenjem se negira značaj nevladinih organizacija koje imaju veliko iskustvo u pružanju pravne pomoći, uživaju poverenje građana i specijalizovane su u oblastima u kojima nisu specijalizovani opšti pružaoci. Ovo ograničavanje postoji zbog najnovijih izmena Zakonika o parničnom postupku. U upravnom postupku službe u jedinicama lokalne samouprave i advokati su primarni pružaoci pravne pomoći, dok je za udruženja i druge oblike organizovanja predviđeno da supsidijarno mogu da pružaju sekundarnu pravnu pomoć, preko diplomiranog pravnika. Dakle, pružanje pravne pomoći od strane udruženja je praktično svedeno samo na sastavljanje podnesaka, davanje saveta i zastupanje u upravnom postupku. Pored toga, udruženja i drugi oblici organizovanja bi prema radnoj verziji zakona mogli da pružaju tako ograničen obim pravne pomoći samo na osnovu diskrecione odluke ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa, odnosno na osnovu raspisanog javnog konkursa, i to samo ako ministarstvo prethodno utvrdi da postojeći kapacitet pružalaca pravne pomoći nije dovoljan i da postoji potreba za pružanjem besplatne pravne pomoći određenim korisnicima (osetljivim grupama), pod uslovom da bi zadovoljenje takve potrebe bilo korisno i društveno opravdano.

- Dosledna primena zakonskih odredbi od strane sudova u pogledu **upućivanja na medijaciju**, u parničnom postupku i u krivičnoj privatnoj tužbi. Upućivanje na medijaciju čini se celishodno imajući u vidu da listu medijatora za ovu oblast utvrđuje Poverenik za ravnopravnost, koji vodi računa o stručnosti i osposobljenosti medijatora i veštini ko-

municiranja u odnosu na specifičnost postupka. Kako se radi o specifičnoj vrsti medijacije, za postupke u kojima postoji disbalans moći između strana u postupku, potrebno je da sudovi sa naročitom oprežnošću postupaju prilikom primene ovlašćenja – upućivanja na medijaciju – vodeći računa o odnosu snaga u svakom konkretnom slučaju.

## EFIKASNOST SUDSKOG POSTUPKA

- Pored postojećeg preventivnog sistema, potrebno je izvršiti **procenu uvođenja kompenzatornog sistema – prava na naknadu štete u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku**, što bi uz postojeći preventivni, značilo uvođenje kombinovanog sistema zaštite u Republici Srbiji.
- **Uspostavljanje sistema hitnosti u postupanju od strane javnih tužilaštava u krivičnopravnoj materiji, povodom krivičnih dela koja se tiču diskriminatornog postupanja.** Navedeno se u javnim tužilaštvima može postići obaveznim uputstvima, kojima bi bili određeni kratki rokovi u kojima su javni tužioci dužni da postupaju i preduzimaju procesne radnje povodom navedenih krivičnih dela, a posebno imajući u vidu da se najčešće radi o trajnim krivičnim delima, odnosno o radnjama izvršenja krivičnog dela kojima se konstituiše trajno protivpravno stranje.

## ZAŠTITA ŽRTAVA

- **Kompenzacija za žrtve diskriminacije** – prema Deklaraciji UN o osnovnim principima pravde za žrtve kriminaliteta i zloupotrebe vlasti, pojam žrtve obuhvata sva lica koja su pojedinačno ili kolektivno pretrpela štetu, a pre svega napad na svoj fizički i mentalni integritet, moralnu patnju, materijalni gubitak ili grubi napad na osnovna prava, zbog činjenja ili nečinjenja koja predstavljaju kršenje krivičnih zakona države članice, uključujući i one zakone koji zabranjuju zloupotrebu

vlasti.<sup>98</sup> Žrtve moraju biti informisane o pravu na kompenzaciju i o mehanizmu ostvarivanja prava. Pravosudni i administrativni sistem mora se organizovati na način da, kada je to potrebno, omogući žrtvama nasilja kompenzaciju posledica krivičnog dela kroz postupak koji je korektan, brz, jeftin i prihvatljiv za žrtvu.

- **Uvođenje u zakonodavstvo definicije pojma žrtve i definisanje prava žrtve** – u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije ne postoji definicija pojma žrtve, već zakon poznaje samo definiciju pojma oštećenog. Uvođenje pojma žrtve i definisanje prava žrtve neophodno je u cilju punog ostvarenja prava žrtve na priznanje i na postupanje sa poštovanjem, prava žrtve da bude upućena na odgovarajuće ustanove i organizacije za podršku, prava da bude obavještena o napretku postupka, prava da prisustvuje postupku i da doprinese donošenju odluke, prava na pravnu pomoć, prava na bezbednost i zaštitu privatnosti, kao i prava na kompenzaciju, kako u odnosu na okrivljenog, tako i u odnosu na državu.

- **Jačanje senzibiliteta u pravosuđu** - neophodno je izmeniti stereotipno poimanje pojma žrtve od strane nosilaca pravosudnih funkcija. U praksi su sudije i tužioci skloni da pod žrtvom podrazumevaju isključivo lice oštećeno u krivičnim delima sa elementima nasilja, a ne pokazuju dovoljan senzibilitet za prepoznavanje i priznanje žrtve krivičnih dela u kojima su povređena osnovna ljudska prava, kao što su pravo na dostojanstvo, pravo na veroispovest, pravo na nacionalno i seksualno opredeljenje i sl.

- **Delotvoran pristup pravdi** – obezbeđenje adekvatne pravne pomoći, besplatne ili subvencionirane, u situacijama kada žrtve nisu u mogućnosti da snose troškove pravne pomoći.

- **Unapređenje zaštite žrtve kao svedoka** – Zakonik o krivičnom postupku poznaje status zaštićenog svedoka i posebno osetljivog sve-

<sup>98</sup> Na primer, u Poljskoj žrtve diskriminacije na radu, prema Zakonu o radu iz 2004. godine, ovlašćene su da pokrenu sudski postupak radi ostvarenja prava na kompenzaciju zbog diskriminacije, kao specifično pravno sredstvo koje se razlikuje od opšteg prava na naknadu štete predviđenog Građanskim zakonikom.

doka. Međutim, čini se da bi trebalo unaprediti i odredbe koje se odnose na svedoka koji nema navedene statusne uvođenjem specijalnih servisa i podrške u pravosuđu koji se mogu primenjivati u određenim slučajevima, kao na primer ograničen pristup informacijama koje se odnose na adresu stanovanja žrtve kao svedoka, odvojene čekaonice za advokata odbrane i žrtve kao svedoke, omogućavanje posebnog transporta od suda do kuće, omogućavanje psihološkog savetovanja i ustanovljenje servisa podrške za žrtve i sl.

## KOORDINACIJA I USPOSTAVLJANJE MREŽA ZA SARADNJU

- **Uspostavljanje mreže za prikupljanje, registrovanje, analizu podataka, kao i razmenu iskustava i dobre prakse u slučajevima diskriminacije** – sistematsko i kontinuirano praćenje rasprostranjenosti i učestalosti diskriminacije, organizovanje polugodišnjih koordinacionih sastanaka na republičkom nivou između Ombudsmana, Poverenika za ravnopravnost, Poverenika za zaštitu podataka ličnosti, predstavnika nevladinih organizacija koje se bave pružanjem pomoći žrtava diskriminacije, Vrhovnog kasacionog suda, Republičkog javnog tužioca, predstavnika medija (udruženja novinara), Agencije za mirno rešavanje radnih sporova i predstavnika sindikata.
- **Koordinacija rada državnih organa na preduzimanju mera predviđenih nacionalnim i lokalnim strateškim dokumentima** – otklanjanje prepreka koje ometaju efikasnu realizaciju mera predviđenih akcionim planovima, koordinacija rada, kako lokalnih samouprava međusobno, tako i sa republičkim državnim organima, a posebno u odnosu na sprečavanje diskriminacije u odnosu na marginalizovane društvene grupe
- **Izraditi i ažurirati vodič sa kontaktima nevladinih organizacija koje pružaju pravnu pomoć, druge oblike pomoći i podrške žrtvama diskriminacije na lokalnom nivou** – lokalna samouprava u saradnji sa osnovnim i višim javnim tužilaštvom i sudovima trebalo bi da



pripremi vodič za građane, sa informacijama koje nevladine organizacije na njihovoj teritoriji pružaju pravnu pomoć i druge oblike pomoći i podrške žrtvama diskriminacije. Vodič bi trebalo da sadrži pun naziv organizacije, imena kontakt osoba, adresu organizacije, kontakt telefone, objašnjenje vrste pomoći i načine njenog dobijanja. Vodič može biti dostupan građanima u policiji, sudovima, javnim tužilaštvima, opštinama, a trebalo bi i da se organizuju promocije vodiča da bi građani bili obavešteni o njegovom postojanju.

## MONITORING I EVALUACIJA

● **Monitoring i evaluacija** – Nevladine organizacije u Srbiji trebalo bi da ojačaju kapacitete za monitoring i evaluaciju diskriminacije i primene antidiskriminacionih politika u Srbiji. Nevladine organizacije bi trebalo prvo da pripreme početni izveštaj, koji bi predstavljao referentnu procenu na osnovu koje će se meriti napredak u primeni antidiskriminacionog zakonodavstva i mera. Periodično bi se pripremala analiza progressa u formi nezavisnih izveštaja, kao i preporuke nevladinih organizacija kako da se unaprede pojedini segmenti antidiskriminacione politike i zakonodavstva, kao i njihova primena u praksi. Ova aktivnost trebalo bi da bude kontinuirana i održiva, kao i da se pojedine nevladine organizacije specijalizuju za pojedine forme i oblike diskriminacije. Kako bi se ovo ostvarilo neophodno je da se uspostavi dijalog između državnih organa i nevladinog sektora, kao i da se obezbedi finansiranje ovih aktivnosti iz budžeta Republike Srbije.

### Referentna procena

- Definisanje indikatora
- Interna procena



### Analiza progressa

- Referentna procena i dodatni indikatora
- Interna i eksterna procena

## PREDLOG KRATKOROČNOG PLANA AKTIVNOSTI

Aktivnosti	Rok (1-24 meseca)	Odgovorna institucija
1. Analiza neophodne obuke na osnovu ankete u sudovima i tužilaštvima u Vranju i Novom Pazaru	Do kraja trećeg meseca	Pravosudna akademija i strukovna udruženja
2. Priprema kurikuluma obuke za sudije i tužioce	Do kraja 6 meseca	Pravosudna akademija, Poverenik za ravnopravnost, Ombudsman i strukovna udruženja
3. Organizacija 4 obuke za javne tužioce, sudije i policiju u Vranju i Novom Pazaru	Od 6 do 12 meseca	Pravosudna akademija i strukovna udruženja
4. Organizovanje studijske posete za predstavnike sudova, tužilaštva i policije iz Vranja i Novog Pazara državi koja ima razvijenu sudsku zaštitu diskriminacije	Do kraja 12 meseca	Pravosudna akademija
5. Izrada i postavljanje veb stranice Osnovnog i Višeg javnog tužilaštva u Novom Pazaru sa informacijama koje se odnose na jednak pristup građana pravdi (informacije o pravu na sudskog tumača, lista sudskih tumača sa kontaktima, informacije o pravu na besplatnu pravnu pomoć, lista NVO koje pružaju pomoć žrtvama diskriminacije, i sl)	Do kraja 8 meseca	Republičko javno tužilaštvo, Više i Osnovno javno tužilaštvo u Novom Pazaru
6. Unapređenje veb stranice Višeg javnog tužilaštva u Vranju informacijama koje se odnose na jednak pristup građana pravdi	Do kraja 4 meseca	Republičko javno tužilaštvo i Više javno tužilaštvo u Vranju
7. Izrada i postavljanje veb stranice Osnovnog javnog tužilaštva u Vranju sa informacijama koje se odnose na jednak pristup građana pravdi	Do kraja 8 meseca	Republičko javno tužilaštvo i Osnovno javno tužilaštvo u Vranju

8. Izrada lifleta o krivičnopravnoj zaštiti u slučaju diskriminacije koji će se nalaziti u sudovima i javnim tužilaštvima	Do kraja 5 meseca	
U cilju povećanja transparentnosti i poverenja građana u pravosudnim sistem neophodna je izrada zajedničkih kvartalnih izveštaja policije i tužilaštva na lokalnom nivou o prijavljenim slučajevima diskriminacije i podnetim optužnim aktima koji će biti javno dostupni	Do kraja 12 meseca	Ministarstvo unutrašnjih poslova, PU Vranje i PU Novi Pazar, Republičko javno tužilaštvo, Osnovno i Više javno tužilaštvo u Vranju i Novom Pazaru
U multietničkim sredinama na nivou lokalne samouprave osnovati Savetovališta za žrtve diskriminacije	Do kraja 18 meseca	Lokalna samoupava u Vranju i lokalna samouprava u Novom Pazaru
Obuka za savetnike u Savetovalištvu za žrtve diskriminacije	Do kraja 24 meseca	Lokalna samoupava u Vranju i lokalna samouprava u Novom Pazaru
Organizovanje redovnih koordinacionih sastanaka predstavnika policije, tužilaštva, sudova, lokalne samouprave, nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava	3 meseca	PU Vranje i Novi Pazar, Osnovno i Više javno tužilaštvo u Vranju i Novom Pazaru, Osnovni i Viši sud u Vranju i Novom Pazaru, lokalna samouprava i lokalne NVO
Analizirati Nastavne planove pravnih fakulteta i Policijske akademije	Do kraja 12 meseca	Prodekani za nastavu pravnih fakulteta i Pravosudna akademija
Predlog izmena Nastavnih planova pravnih fakulteta i Policijske akademije i uključivanje predmeta o anti-diskriminacionom zakonodavstvu, toleranciji i etici	Do kraja 24 meseca	Prodekani za nastavu pravnih fakulteta i Pravosudna akademija
Izrada praktičnog Vodiča za pravosuđe i policiju za borbu protiv diskriminacije	Do kraja 12 meseca	Pravosudna akademija, Poverenik za ravnopravnost i strukovna udruženja

## 6.

### ULOGA POVERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI U BORBI PROTIV DISKRIMINACIJE

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je nezavisan, samostalan i specijalizovan državni organ formiran na osnovu Zakona o zabrani diskriminacije iz 2009. godine. Prva poverenica za zaštitu ravnopravnosti, dr Nevena Petrušić, izabrana je 5. maja 2010. godine, odlukom Narodne skupštine Republike Srbije. Normativni okvir rada Poverenika za zaštitu ravnopravnosti čine Ustav Republike Srbije, relevantni međunarodni dokumenti i opšti i posebni antidiskriminacioni zakoni Republike Srbije. Zadaci ovog državnog organa su sprečavanje svih vidova, oblika i slučajeva diskriminacije, zaštita ravnopravnosti fizičkih i pravnih lica u svim oblastima društvenih odnosa, nadzor nad primenom propisa o zabrani diskriminacije, kao i unapređivanje ostvarivanja i zaštite ravnopravnosti.

#### 6.1 PRAVNI STATUS I OBELEŽJA INSTITUCIJE

Ustanovljavanje, izbor i način rada i postupanja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti regulisani su Zakonom o zabrani diskriminacije<sup>99</sup> (u daljem tekstu ZZZD), kao i Poslovníkom o radu Poverenika za zaštitu ravnopravnosti<sup>100</sup>, koji je Poverenik doneo na osnovu čl. 34. ZZZD.

Zakonska rešenja koja se odnose na ustanovljavanje, izbor i način rada i postupanja Poverenika usklađena su sa međunarodnim i evropskim standardima i oslanjaju se na uporedna iskustva. Opštom preporukom br. 2. iz 1997. godine Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije Saveta Evrope (ECRI)<sup>101</sup> članicama Saveta

---

<sup>99</sup> Čl. 28-40, „Sl. glasnik RS“, br. 22/2009 (u daljem tekstu: ZZZD).

<sup>100</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 34/2011

<sup>101</sup> Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije Saveta Evrope osnovana je 22. marta 1994. godine, s ciljem suzbijanja rasizma, ksenofobije, an-

Evrope sugerisano je da ustanove specijalizovana tela za borbu protiv rasizma i diskriminacije na državnom nivou. U Direktivi EU 43/2000 koja zabranjuje rasnu i etničku diskriminaciju, u članu 13. navodi se da će: „države osnovati specijalna tela za borbu protiv diskriminacije koja će se baviti pomaganjem žrtvama diskriminacije, sprovođenjem nezavisnih istraživanja vezanih za pojavu diskriminacije i objavljivanjem nezavisnih izveštaja i preporuka vezanih za diskriminaciju.”

U uporednom pravu nezavisna tela za zaštitu od diskriminacije ima većina razvijenih demokratskih država, pri čemu oblik ovih tela nije isti: negde su to komisije, u pojedinim državama parlamentarni poverenici, posebni ombudsmani ili zamenici ombudsmana, dok u nekim državama imaju oblik posebnog parlamentarnog odbora (Belgija, Danska, Finska, Mađarska, Holandija, Norveška, Švedska, Švajcarska, Velika Britanija, Portugalija).

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je samostalan, nezavisni i specijalizovani državni organ. Radi se o inokosnom organu ustanovljenom samim Zakonom o zabrani diskriminacije, sa širokim krugom zakonskih ovlašćenja koja ga čine centralnim državnim telom za borbu protiv svih oblika i vidova diskriminacije. Sedište Poverenika je u Beogradu.

Za Poverenika za zaštitu ravnopravnosti može biti izabran diplomirani pravnik, državljanin Republike Srbije, sa najmanje deset godina iskustva na pravnim poslovima u oblasti zaštite ljudskih prava, sa visokim moralnim i stručnim kvalitetima (čl. 28 ZZD). Poverenik ne može obavljati drugu javnu ili političku funkciju, niti profesionalnu delatnost, u skladu sa zakonom.

---

tisemitizma i netolerancije koji ugrožavaju ljudska prava i demokratske vrednosti u Evropi. Analizirajući stanje u državama članicama Saveta Evrope, ECRI donosi preporuke kojima je cilj revizija zakonodavstva članica, te njihove politike i drugih mera za borbu protiv rasizma. Osim analize stanja u državama članicama putem periodičnih izveštaja koje su države dužne podneti ECRI, ova organizacija donosi opšte preporuke koje se odnose na različite pojave rasizma i primere netolerancije, kao što su opšte preporuke o diskriminaciji Roma i Muslimana, širenju rasističkih sadržaja putem interneta, saveti za zakonodavna tela država članica, preporuka o „govoru mržnje“ o kojoj je već bilo reči, itd. Preporuke, nisu obavezujuće, ali se u državama članicama ozbiljno razmatraju i uglavnom sprovede. Videti više u: *Govor mržnje u dokumentima UN i Savet Evrope*, <http://www.yucom.org.rs/rest.php?p?tip=vestgalerija&idSek=24&idSubSek=70&id=3&status=drugi>.

Poverenika bira Narodna skupština većinom glasova svih narodnih poslanika, na predlog odbora Narodne skupštine nadležnog za ustavna pitanja. Odbor utvrđuje predlog većinom glasova od ukupnog broja članova Odbora, a svaka poslanička grupa u Narodnoj skupštini ima pravo da Odboru predloži kandidata za Poverenika.

Mandat poverenika je pet godina, a isto lice može biti birano za Poverenika najviše dva puta.

Garancije nezavisnosti pružaju odredbe kojima je propisano da Poverenik uživa imunitet koji uživaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini, da ima pravo na platu jednaku plati sudije Vrhovnog kacionog suda, kao i pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa vršenjem svoje funkcije (čl. 31. ZZD). Takođe, da bi se garantovala samostalnost i nezavisnost Poverenika, precizno je regulisan i način prestanka funkcije i taksativno su predviđeni i razlozi za razrešenje i postupak razrešenja.

Povereniku prestaje funkcija: istekom mandata; podnošenjem ostavke u pisanom obliku Narodnoj skupštini; ispunjenjem uslova za penziju, u skladu sa zakonom; razrešenjem i smrću (čl. 30 ZZD), dok su kao razlozi za razrešenje propisani: nestručan i nesavestan rad, stupanje na pravnu snagu odluke kojom je osuđen za krivično delo na kaznu zatvora koja ga čini nedostojnim ili nepodobnim za obavljanje ove funkcije, gubitak državljanstva, obavljanje druge javne funkcije ili profesionalne delatnosti, druge dužnosti ili posla koji bi mogao uticati na njegovu samostalnost i nezavisnost, kao i postupanje suprotno zakonu kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija.

Postupak za razrešenje pokreće se na inicijativu jedne trećine narodnih poslanika. Odbor za ustavna pitanja nadležan je da utvrdi postojanje razloga za razrešenje i da o tome obavesti Narodnu skupštinu, koja donosi odluku o razrešenju većinom glasova svih poslanika.

## 6.2 NADLEŽNOST POVERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI

Nadležnost Poverenika široko je postavljena, u skladu sa međunarodnim standardima,<sup>102</sup> kako bi se omogućilo da efikasno i delotvorno sprečava i štiti od diskriminacije i doprinosi unapređivanju ravnopravnosti.

Jedna od osnovnih nadležnosti Poverenika za zaštitu ravnopravnosti jeste postupanje po pritužbama u slučajevima diskriminacije pojedinaca ili grupe pojedinaca koje povezuje isto lično svojstvo. Prema čl. 33. ZZD, Poverenik je nadležan da prima i razmatra pritužbe zbog diskriminacije, daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima diskriminacije i izriče zakonom utvrđene mere. Pored toga, Poverenik

---

<sup>102</sup> U Preporuci br. 2 ECRI od 13. juna 1997. godine, (97)36, Poglavlje C navedeno je da specijalizovana tela za borbu protiv rasizma, ksenofobije, anti-semitizma i netolerancije na nacionalnom nivou „Shodno okolnostima, pravu i praksi određene zemlje, treba da imaju što je moguće više od sledećih funkcija i nadležnosti: a) Da rade na eliminaciji raznih oblika diskriminacije iznetih u preambuli i da unapređuju jednake mogućnosti i dobre odnose među pripadnicima svih različitih grupa u društvu; b) Da prate sadržaj i dejstvo zakona i izvršnih akata u pogledu njihove relevantnosti za cilj borbe protiv rasizma, ksenofobije, anti-semitizma i netolerancije i predlažu, ako je potrebno, eventualne izmene zakonodavstva u toj oblasti; c) Da savetuju zakonodavne i izvršne vlasti u cilju poboljšanja propisa i prakse u relevantnim oblastima; d) Da obezbede pomoć žrtvama, uključujući i pravnu pomoć, da bi se osigurala njihova prava pred institucijama i sudovima; e) Shodno zakonskoj regulativi u određenoj zemlji, da imaju mogućnost obraćanja sudovima ili drugim pravosudnim organima prema potrebi, ako i kada je neophodno; f) Da saslušaju i razmotre pritužbe i peticije koje se odnose na konkretne slučajeve i nastoje da se postigne poravnanje bilo putem izmirenja, bilo, u okvirima propisanim zakonom, putem obavezujućih i pravosnažnih odluka; g) Da imaju odgovarajuća ovlašćenja za pribavljanje dokaza i informacija u vršenju svojih funkcija pod f. u gornjem tekstu; h) Da pružaju informacije i savete relevantnim telima i institucijama, uključujući državna tela i institucije; i) Da daju savete o standardima antidiskriminatorne prakse u konkretnim oblastima koji mogu ili da imaju zakonsku snagu ili da budu dobrovoljni u smislu njihove primene; Da unapređuju i doprinose obuci određenih ključnih grupa bez štete po primarnu ulogu profesionalnih organizacija iz ove oblasti u obučavanju; k) Da podižu nivo svesti široke javnosti o pitanjima diskriminacije i da pripremaju i objavljuju informacije i dokumente iz ove oblasti; l) Da podržavaju i podstiču organizacije koje imaju ciljeve slične ciljevima specijalizovanog tela; m) Da uzmu u obzir i prema potrebi izraze razloge za zabrinutost tih organizacija.

je dužan da podnosiocu pritužbe pruži informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirenja, kao i da podnosi tužbe za zaštitu od diskriminacije, kao stranka u funkcionalnom smislu, a uz saglasnost diskriminisanog lica, pod uslovom da postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan. Poverenik je, takođe, nadležan da podnosi prekršajne prijave zbog akata diskriminacije inkriminiranih antidiskriminacionim propisima.

Set nadležnosti odnosi se na unapređivanje ravnopravnosti. U okviru ove delatnosti, Poverenik je ovlašćen da upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije, da prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije, kao i da preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.

Jedan deo nadležnosti Poverenika odnosi se na praćenje zaštite ravnopravnosti, o čemu Poverenik Podnosi godišnji izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti. Kada je to potrebno, Poverenik samoinicijativno ili na zahtev Narodne skupštine podnosi i poseban izveštaj, naročito u slučajevima učestale višestruke diskriminacije, diskriminacije koja dolazi od organa javne vlasti i slučajevima teških oblika diskriminacije

U svom delovanju Poverenik je dužan da uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave.

Poverenik ima Stručnu službu koja mu pomaže u vršenju njegovih nadležnosti. Organizaciju i rad Stručne službe uređuje sam Poverenik, aktom o organizaciji i sistematizaciji poslova, na koji saglasnost daje Narodna skupština (čl. 32 ZZD). U pogledu organizacije Stručne službe, Poverenik je samostalan, a propisano je da Poverenik ima tri pomoćnika, od kojih svaki rukovodi zaokruženom oblašću rada, koje raspoređuje Poverenik (čl. 32. st. 3-5. ZZD).



### 6.3 ORGANIZACIJA STRUČNE SLUŽBE POVERENIKA

Prema Pravilniku o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi poverenika za zaštitu ravnopravnosti, u Stručnoj službi Poverenika obrazovana su tri sektora: Sektor za postupanje po pritužbama, Sektor za unapređenje zaštite ravnopravnosti, međunarodnu saradnju i projekte i Sektor za opšte poslove, kojima rukovode pomoćnici Poverenika.

U Stručnoj službi Poverenika obrazuje se Kolegijum, koji pomaže Povereniku u koordinaciji i usklađivanju rada, ujednačavanju načina postupanja, utvrđuje opšte smernice za rad organizacionih jedinica i obavlja druge poslove propisane Poslovníkom o radu.

Poverenik samostalno odlučuje o prijemu lica u radni odnos, rukovođen potrebom profesionalnog i delotvornog vršenja svoje nadležnosti, a na zaposlene u Stručnoj službi shodno se primenjuju propisi o radnim odnosima u državnim organima.

Finansijska sredstva za rad Poverenika, njegovih pomoćnika i njegove Stručne službe obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog Poverenika. Finansijska sredstva moraju biti dovoljna za kvalitetan i delotvoran rad Poverenika, što je jedan od međunarodnih standarda. U Pariskim principima iz 1992. koje je usvojila Komisija Ujedinjenih nacija za ljudska prava u odeljku koji se odnosi na nezavisnost i ulogu državnih nezavisnih institucija koje štite ljudska prava, pod tačkom 5. navodi se da „nacionalna institucija mora imati adekvatno finansiranje, prostorije i dovoljno osoblja kako bi mogla da bude nezavisna od vlade u svom radu”. ECRI u svojoj Preporuci broj 2. iz 1997. u principu 5 koji definiše nezavisnost institucija za zaštitu ravnopravnosti građana, pod tačkom 1. navodi da se „ovim institucijama mora obezbediti dovoljno sredstava da bi izvršavale svoje obaveze efikasno”.

## 6.4 POSTUPANJE POVERENIKA

### Postupanje po pritužbama zbog diskriminacije

Postupak po pritužbama zbog diskriminacije ima karakter posebnog upravnog postupka, koji je okvirno regulisan Zakonom o zabrani diskriminacije, s tim što je način postupanja detaljnije uređen Poslovníkom o radu. Na postupak pred Poverenikom shodno se primenjuju odredbe Zakona o opštem upravnom postupku (čl. 40. st. 4. ZZD). Postupak je lišen preteranih formalnosti i koncipiran je tako da obezbeđuje neophodni stepen brzine u postupanju. Podnošenje pritužbe ne podleže plaćanju takse, a postupak je u celini besplatan, bez obzira na ishod. U pogledu postupka, ZZD i Poslovníkom o radu regulisani su: način pokretanja postupka, aktivna legitimacija, sadržina i forma pritužbe, izviđanje i tok postupka, kao i odluke i mere koje se donose u postupku po pritužbama.

#### *Podnošenje pritužbe*

Postupak pred Poverenikom pokreće se podnošenjem pritužbe. U postupku pred Poverenikom aktivna legitimacija pripada svakom fizičkom ili pravnom licu ili grupi lica koja smatraju da im je bilo kojim aktom, radnjom ili propuštanjem izvršena diskriminacija po bilo kom osnovu. Ako se radi o povredi prava grupe lica, pritužbu može podneti bilo koje lice iz grupe. Pored toga, pod određenim uslovima postupak mogu pokrenuti i organizacije koje se bavi zaštitom ljudskih prava i druga lica, s tim što ukoliko postupak pokreću radi zaštite konkretnog lica, to mogu činiti samo u ime i uz saglasnost tog lica (član 35. ZZD).

Pritužba treba da sadrži podatke o tome ko je diskriminisan, kako je diskriminisan i od strane koga je diskriminisan, kao i navode o dokaznim sredstvima koja se mogu upotrebiti u cilju dokazivanja istinitosti činjenica vezanih za akt diskriminacije.

Pritužba se podnosi u pisanoj formi, a može se podneti i putem telefaksa, elektronskom poštom sa skeniranim podneskom i potpisom podnosioca, u elektronskoj formi uz elektronski potpis podnosioca, kao i usmeno na zapisnik. Na podnošenje pritužbe se ne plaća taksa ili

druga naknada. Pritužba treba da bude potpisana. Poverenik ne postupa po anonimnim pritužbama.

Prema članu 35. ZZD pritužba se izuzetno može podneti i usmeno na zapisnik. Zakonska mogućnost da se pritužba „izuzetno” podnese usmeno na zapisnik izraz je, pre svega, uvažavanja činjenice da su, na žalost, mnogi naši građani i građanke nepismeni, pa im treba omogućiti da pritužbu podnesu usmeno na zapisnik. S druge strane, ovakvo zakonsko rešenje motivisano je i potrebom da se podnošenje pritužbe omogući i licima koja usled invaliditeta nisu u mogućnosti da sastave pritužbu u pisanom obliku. Stručna služba Poverenika obezbeđuje da se u podnošenju pritužbe usmeno na zapisnik koriste tumači i prevodioci, kako bi se licima sa invaliditetom i licima koja ne poznaju službeni jezik omogućilo podnošenje pritužbe.

### ***Načela postupka pred Poverenikom***

Postupak pred Poverenikom sprovodi se u skladu sa načelom nezavisnosti i samostalnosti, slobodne ocene dokaza i nepristrasnosti, zakonitosti, delotvornosti i ekonomičnosti, istine, najboljeg interesa i poštovanja ličnog integriteta i dostojanstva ličnosti.

Poverenik postupa i odlučuje nezavisno i samostalno, u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije. Kao nezavisni organ, on samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti i na osnovu utvrđenih činjenica i okolnosti primenjuje propise na konkretan slučaj. Poverenik, prema svom uverenju i savesti, nepristrasno, u skladu sa sopstvenom, savesnom i brižljivom procenom činjenica i tumačenjem prava, odlučuje koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane u postupku pred Poverenikom.

Osnov delovanja i odlučivanja Poverenika čine odredbe Ustava, opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, potvrđeni međunarodni ugovori i praksa međunarodnih tela koja nadziru poštovanje međunarodnih standarda, Zakon o zabrani diskriminacije i drugi antidiskriminacioni zakoni, kao i opšta akata koja donosi Poverenik.

## *Izviđanje, mišljenja i preporuke*

Postupak pred Poverenikom sprovodi se tako da se utvrde sve bitne činjenice i okolnosti što je moguće jednostavnije, bez odugovlačenja i sa što manje troškova. Za podnosioca pritužbi postupak je potpuno besplatan.

U postupku pred Poverenikom moraju se utvrditi pravilno i potpuno činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje zakonitog i pravilnog akta. Radi ostvarivanja ovog cilja, pribavljaju se dokazi potrebni za pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja i donošenje zakonitog i pravilnog akta.

Poverenik postupa poštujući najbolji interes podnosioca pritužbe, odnosno oštećenog lica, integritet i dostojanstvo ličnosti, moralna, kulturna i verska ubjeđenja, kao i ljudska prava i slobode svih učesnika u postupku.

Nakon prijema pritužbe, ovlašćeno lice u Stručnoj službi Poverenika ispituje da li pritužba sadrži sve neophodne elemente. Ako je pritužba nepotpuna, nerazumljiva ili sadrži nedostatke koji onemogućavaju postupanje, ovlašćeno lice u Stručnoj službi Poverenika upućuje bez odlaganja zahtev podnosiocu pritužbe da najkasnije u roku od 15 dana otkloni nedostatke, uz navođenje nedostataka i načina na koji se oni mogu otkloniti. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti odbacuje pritužbu: 1) ako podnosilac pritužbe u ostavljenom roku ne otkloni nedostatke po zaključku, 2) kada utvrdi da je nenadležan da odlučuje o povredi prava na koju podnosilac pritužbe ukazuje, u kom slučaju je dužan da podnosioca pritužbe obavesti o tome koji je organ nadležan za pružanje pravne zaštite.

Saglasno čl. 36. ZZD, Poverenik donosi zaključak kojim obavještava podnosioca pritužbe da se postupak po pritužbi obustavlja, i to iz sledećih razloga: 1) kad je po istoj stvari pokrenut postupak pred sudom ili je postupak pred sudom pravnosnažno okončan, 2) kada je očigledno da nema diskriminacije na koju podnosilac pritužbe ukazuje, 3) kada u istoj stvari Poverenik već postupao, a nisu podneti novi dokazi i 4) kada zbog proteka vremena od učinjene povrede prava nemoguće postići svrhu postupanja.

Nakon prijema pritužbe i eventualnog otklanjanja nedostataka, pritužbe se dostavlja licu za koje se tvrdi da je izvršilo akt diskrimina-

cije u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe. Ovom licu se ostavlja rok od 15 dana od dana prijema pritužbe da se izjasni o navodima u pritužbi.

Radi pružanja delotvorne i efikasne zaštite, predmeti se prema stepenu hitnosti razvrstavaju u dve kategorije: 1. „Neodložno” – kada prikupljeni podaci ukazuju da je lice usled diskriminacije u visokom riziku, zbog štetnih posledica, mogućnosti ponavljanja, nastavljanja odnosno prekidanja akta diskriminacije. Postupak na slučaju započinje odmah i mišljenje, odnosno preporuka se daje na najkraćem mogućem roku; 2. „Redovno” – kada prikupljeni podaci ne ukazuju da je lice usled diskriminacije u riziku, mišljenje, odnosno preporuka daje se u roku od 90 dana od podnošenja pritužbe.

U toku postupka vrše se potrebna istraživanja i testiranja, prikupljaju i proučavaju stavovi u međunarodnoj i uporednoj praksi, prikupljaju statistički i drugi podaci u cilju celovite pravne analize predmeta. Činjenično stanje utvrđuje se uvidom u podnete isprave, uzimanjem izjave od podnosioca pritužbe, lica protiv kojeg je pritužba podneta i drugog lica, kao i na svaki drugi pogodan način, u skladu sa zakonom, a prema okolnostima slučaja.

Na osnovu rezultata izviđanja, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti donosi odluku, u formi mišljenja, o tome da li je izvršena diskriminacija (čl. 39. st. 1. ZZD). Ovo mišljenje dostavlja se podnosiocu pritužbe i licu protiv kojeg je pritužba podneta. Uz mišljenje da je izvršena diskriminacija Poverenik izdaje i preporuku licu protiv kojeg je podneta pritužba o načinu otklanjanja povrede prava (član 39. stav 2. ZZD), ostavljajući mu rok od 30 dana da postupi po preporuci i otkloni povredu prava. Lice kome je preporuka upućena dužno je da postupi po preporuci i otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, kao i da o tome obavesti Poverenika. Ukoliko se to ne dogodi, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je ovlašćen da donese rešenje kojim diskriminatoru izriče meru opomene i ostavlja mu novi rok od 30 dana za otklanjanje povrede prava. Rešenje je konačno i protiv njega nije dopuštena žalba. Ukoliko u novom roku od 30 dana diskriminator ne otkloni povredu prava, Poverenik je ovlašćen da o tome obavesti javnost (čl. 40. ZZD).

## *Medijacija*

Zakonom o zabrani diskriminacije popisano je da Poverenik predlaže sprovođenje postupka mirenja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak medijacije, a pre preduzimanja drugih radnji u postupku (čl. 38 ZZD). Poverenik u svakom predmetu ispituje se da li postoji mogućnost sprovođenja medijacije. Ukoliko se radi o diskriminacionom sporu koji je „medijabilan“, stranama se predlaže sprovođenje medijacije. Ukoliko se obe strane saglase o sprovođenju medijacije, sporazumno određuju medijatora sa Liste ovlašćenih medijatora, koju utvrđuje Poverenik. Kriterijume i bliže uslove za formiranje liste ovlašćenih medijatora propisuje Poverenik, u skladu sa zakonom kojim se reguliše postupak medijacije. Zaposleni u Stručnoj službi Poverenika za zaštitu ravnopravnosti ne sprovode postupak medijacije, niti je medijacija sastavni deo postupka po pritužbi. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti se ovde javlja u ulozi svojevrsnog servisa koji obezbeđuje organizacione i tehničke uslove za sprovođenje medijacije.

Medijacija se sprovodi u roku od 30 dana, a izuzetno medijacija može biti sprovedena u dužem roku, pri čemu se mora voditi računa da postupak pred Poverenikom mora biti okončan u roku od 90 dana (čl. 39. st. 1. ZZD). Na postupanje u postupku medijacije primenjuju se pravila zakona kojim se reguliše postupak medijacije.

Ako se strane ne saglase o sprovođenju medijacije, kao i onda kada medijacija ne rezultira sklapanjem sporazuma, postupak pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti se nastavlja.

## *Ostvarivanje ostalih ovlašćenja Poverenika*

U skladu sa čl. 33. t. 6. ZZD, Poverenik je ovlašćen da upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije. Poverenik to čini na osnovu podnetih pritužbi, putem saznanja iz sredstava javnog informisanja i drugih izvora informacija. U upozorenju javnosti Poverenik ukazuje na način vršenja diskriminacije, izvršioci diskriminacije, pojedince i grupe prema kojima su izvršeni najčešći, tipični i teški oblici diskriminacije, uz obaveznu zaštitu podataka o ličnosti, na povređene odredbe o zabrani diskriminacije, kao i na posledice ili moguće posledice najčešćih, tipičnih i teških oblika diskriminacije.

U okviru svoje preventivne funkcije, Poverenik je ovlašćen da preporuči organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti i unapređenja zaštite od diskriminacije. On je dužan da prati sprovođenje zakona i drugih propisa u oblasti zaštite ravnopravnosti i zabrane diskriminacije, da daje mišljenja o nacrtima zakona i drugih propisa, inicira donošenje novih i izmenu važećih propisa, kao i da podnosi Narodnoj skupštini godišnje i posebne izveštaje o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti (čl. 33. ZZD).

U svom radu Poverenik ostvaruje saradnju sa Narodnom skupštinom, organima i telima koja obavljaju srodne poslove ili se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda odnosno zaštitom ravnopravnosti, državnim organima, organima autonomne pokrajine i lokalne samouprave i javnim službama, udruženjima, naučnim i obrazovnim institucijama u zemlji i inostranstvu.

### ***Pokretanje parnice i podnošenje prijava***

Kada Poverenik u postupku utvrdi da je došlo do diskriminacije, može podneti tužbu nadležnom sudu. Zakonodavac ostavlja Povereniku za zaštitu ravnopravnosti da sam proceni potrebu za podizanjem tužbe. Treba imati u vidu da parnica za zaštitu od diskriminacije nije instrument koji se koristi protiv diskriminatora kada on nije postupio po preporukama Poverenika, niti je deo postupka po pritužbama. Naime, ovlašćenje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti da pokreće parnice zaštitu od diskriminacije omogućava mu da pokreće tzv. strateške parnice, a to su parnice putem kojih, kao tužilac u parnici, doprinesi pravilnom tumačenju i doslednoj primeni antidiskriminacionih propisa, utiče na podizanje svesti javnosti, ohrabruje žrtve diskriminacije da sami podižu tužbe i traže sudsku zaštitu, svojim delovanjem utiče na trajne promene u ponašanju pravnih subjekata i sl. Strateške parnice se uvek vode u javnom interesu, bez obzira da li je povod za pokretanje parnice diskriminacija jednog lica ili grupe lica.

Poverenik je u sudskom postupku stranka u funkcionalnom smislu, a ne zastupnik diskriminisanog lica ili grupe lica. Tužbu podiže u svoje ime, s tim što mu je neophodna saglasnost diskriminisanog lica, ukoliko je žrtva diskriminacije pojedinac (čl. 33 t. 3. ZZD). U slučajevima diskriminacije grupe lica povezanih istim ličnim svojstvom

nije neophodna saglasnost diskriminiranih lica, što proizlazi iz čl. 46. st. 2. ZZD.

Poverenik u tužbi može istaći sve antidiskriminacione pravozaštitne zahteve preventivnog i restitutivnog karaktera propisane čl. 43. ZZD, izuzev zahteva za naknadu materijalne i nematerijalne štete.

Poverenik tužbom može tražiti: da sud utvrdi da je tuženi diskriminatorски postupao prema određenom licu (zahtev za utvrđenje). Može, takođe, tražiti zabranu izvršenja radnje od koje pretil diskriminacija, zabranu daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabranu ponavljanja radnje diskriminacije (zahtev za propuštanje). Presuda kojom se usvaja zahtev za propuštanje podobna je za prinudno izvršenje, a Poverenik je, kao tužilac u parnici, ovlašćen na pokretanje postupaka za njeno prinudno izvršenje. Poverenik je ovlašćen da u tužbi istakne zahtev za uklanjanje diskriminacije, kojim traži da diskriminator preduzme jednu ili više radnji kojima uklanja (otklanja, odstranjuje) stanje diskriminacije. Konačno, Poverenik može istaći i da diskriminator o svom trošku objavi sudsku presudu kojom je utvrđena diskriminacija.

Prema čl. 33. t. 4. ZZD, Poverenik je ovlašćen da podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava iz ZZD. Iako to nije izričito predviđeno ZZD, treba uzeti da je Poverenik ovlašćen na podnošenje prekršajnih prijavi i zbog akata diskriminacije koji su inkriminirani kao prekršaji posebnim antidiskriminacionim zakonima: Zakonom o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom<sup>103</sup> i Zakonom o ravnopravnosti polova.<sup>104</sup> Kao i drugi državni organi, i Poverenik je ovlašćen da podnosi krivične prijave.

### ***Rad poverenika za zaštitu ravnopravnosti u 2011. godini***

U toku 2011. godine Povereniku je upućeno 335 pritužbi i 11 obaveštenja i/ili inicijativa građana, što čini 349 novih predmeta. Ukupan broj pritužbi u 2011. godini skoro tri puta je veći u odnosu na 2010. godinu, što je rezultat više faktora – niza promotivnih akcija i obilazaka gradova i opština po Srbiji, koje su povećale vidljivost institucije, većeg broja zaposlenih u Stručnoj službi, što je omogućilo i aktivno partnerstvo u projektima organizacija civilnog društva i dr.

<sup>103</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 33/06.

<sup>104</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 104/09.



Treba, međutim, konstatovati da je broj pritužbi još uvek relativno mali. Tome, pored ostalog, doprinosi strah i žrtava diskriminacije da će podnošenjem pritužbe pogoršati svoj položaj i biti izložene sekundarnoj viktimizaciji, svojevrsna skepsa žrtava diskriminacije u delotvornost zaštite, mali broj pritužbi organizacija civilnog društva koje su zakonom ovlašćene na podnošenje pritužbe i dr.

### *Malo statistike*

Najviše pritužbi podnela su fizička lica - ukupno 257 pritužbi (74%). Žene su podnele 118 pritužbi (45,9%), a muškarci 139 (54%). Pravna lica su podnela 20 pritužbi (5,7%), 13 pritužbi su podnele grupe lica (3,7%), NVO su podnele 29 pritužbi (8,3%), sindikati 4 (1,2%), različita udruženja 10 pritužbi (2,9%) i saveti nacionalnih manjina -13 pritužbi (3,7%).

Najviše pritužbi odnosilo se na diskriminaciju na osnovu nacionalne pripadnosti (20,6%), pola (10,3%), bračnog i porodičnog statusa (6%), imovnog stanja (5,7%), starosnog doba (4,5%), invaliditeta (3,2%), seksualne orijentacije (2,8%) i ostali osnovi (46,9%).

Od 72 pritužbe podnete zbog diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti ili etničkog porekla, najviše je bilo pritužbi na osnovu pripadnosti romskoj (31,9%) i bošnjačkoj (20,8%) nacionalnoj manjini, dok je nešto manje pritužbi podneto na osnovu pripadnosti albanskoj (4) i rumunskoj (4) nacionalnoj manjini, zatim bugarskoj (3), hrvatskoj (2) i makedonskoj (2). Ukupno 10 pritužbi podneto je protiv fizičkih lica koja su svojim ponašanjem omalovažavala i uznemiravala podnosiocima pritužbi i vređali njihovo dostojanstvo na osnovu nacionalne pripadnosti.

Iz samih pritužbi može se zaključiti da se pripadnici nacionalnih manjina osećaju diskriminisano u svim oblastima društvenih odnosa, pogotovo u postupcima pred organima javne vlasti, a naročito kada odluke državnih organa nisu povoljne po njih, čak i kada su donete u skladu sa zakonom. Posebno zabrinjava položaj pripadnika romske nacionalne manjine koji su izloženi diskriminaciji u svim oblastima društvenog života. Iako je najviše pritužbi na osnovu nacionalne pripadnosti bilo upravo zbog pripadnosti romskoj nacionalnoj manjini, broj pritužbi upućenih po ovom osnovu i dalje je mali.

12 pritužbi podneto je zbog diskriminacije na osnovu verskog ili političkog ubeđenja (pet zbog verskog, a sedam zbog političkog) u različitim oblastima društvenog života. Po ovom osnovu izdata je preporuka jednom od nacionalnih saveta nacionalnih manjina, kao i preporuka Višem sudu u Beogradu o hitnosti rešavanja sudskih postupaka u parnicama za zaštitu od diskriminacije.

Pritužbe koje su primljene u toku 2011. godine odnosile su se na sferu radnih odnosa i zapošljavanja (35,5%), postupke pred organima javne vlasti (12%), pružanje usluga (9,7%), javnu sferu (8,5%), obrazovanje (6,4%), pravosuđe (6%) i ostale oblasti društvenih odnosa (23,9%).

Primljene su 22 pritužbe koje se odnose na oblast pravosuđa. Iz ovih pritužbi može se zaključiti da podnosioci pritužbi veoma često podnose pritužbe u slučajevima kada nisu zadovoljni ishodom sudskog postupka, jer smatraju da su takvim odlukama diskriminisani.

Najviše pritužbi podneto je protiv državnih organa<sup>105</sup> – 217 (62,9%). U okviru ove kategorije, najviše pritužbi podneto je protiv Vlade Republike Srbije i ministarstava – 24% (6,9% i 17%); protiv jedinica lokalne samouprave i njihovih organa (skupština opština i gradova, opštinskih uprava, sekretarijata) – 20,7%; protiv Republike Srbije – 5%; protiv različitih sudova – 8,7%. Po manje od 3% pritužbi podneto je protiv tužilaštava, PIO Fonda, Poreske uprave, Nacionalne službe za zapošljavanje i Narodne skupštine RS. Protiv ustanova obrazovnog sistema (osnovne škole, predškolske ustanove, fakulteti i naučni instituti) podneto je 12% pritužbi. Protiv zdravstvenih ustanova (bolnice, domovi zdravlja) podneto je samo sedam pritužbi.

### *Sudski postupci*

U toku 2011. godine, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, koristeći ovlašćenja iz čl. 33. st. 3. i 46. st. 1. Zakona o zabrani diskriminacije, podneo je ukupno tri tužbe. Jedna tužba se odnosila na diskriminaciju na osnovu pripadnosti romskoj nacionalnoj manjini – V. K. iz S. je 3. juna 2011. godine novinarki Radio televizije Srbije dao izjavu povodom informacije da će se J.M. sa petoro dece useliti u zgradu u kojoj on

---

<sup>105</sup> Pod ovim pojmom podrazumevamo sve državne organe, institucije i ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, organe i organizacije koji vrše javna ovlašćenja.

živi: „Nije nam baš u prilog da se Romkinja useli u našu zgradu. Mnogo ima dece, petoro dece, ona... šta ja znam. To je nered. Romi su Romi... Vi znate kako, oni uvek imaju neko posebno naselje, odvojeno, i te stvari.“ Ovaj prilog je emitovan 6. juna 2011. godine na RTS-u. Na osnovu ove tužbe, doneta je presuda kojom je utvrđen težak oblik neposredne diskriminacije pripadnika i pripadnica romske nacionalne manjine – izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti na osnovu nacionalne pripadnosti. Tuženom je zabranjeno da ubuduće daje izjave i iznosi stavove kojima se diskriminiše romska nacionalna manjina, naloženo mu je da o svom trošku objavi izvinjenje u dnevnim novinama sa nacionalnim tiražom, kao i objavljivanje presude u dnevnim novinama sa nacionalnim tiražom, o trošku tuženog. Ova odluka je postala pravnosnažna.

Druga dve tužbe su podnete zbog diskriminacije na osnovu pola i povrede načela jednakosti, ali postupci nisu završeni u 2011. godini.

Takođe, podnete su i dve prekršajne prijave, obe zbog segregacije romske dece u predškolskoj i osnovnoškolskoj ustanovi na teritoriji iste opštine, ali ni ovi postupci nisu okončani u 2011. godini.

## 7.

### PRILOZI

#### Z A K O N O ZABRANI DISKRIMINACIJE

##### I. OSNOVNE ODREDBE

###### *Predmet Zakona*

###### Član 1.

Ovim zakonom uređuje se opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, kao i postupci zaštite od diskriminacije. Ovim zakonom ustanovljava se Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (u daljem tekstu: Poverenik), kao samostalan državni organ, nezavisan u obavljanju poslova utvrđenih ovim zakonom.

###### *Pojmovi*

###### Član 2.

U ovom zakonu:

1) izrazi „diskriminacija” i „diskriminatorско postupanje” označavaju svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobnostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom

statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima (u daljem tekstu: lična svojstva);

2) izrazi „lice” i „svako” označavaju onog ko boravi na teritoriji Republike Srbije ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na to da li je državljanin Republike Srbije, neke druge države ili je lice bez državljanstva, kao i pravno lice koje je registrovano, odnosno obavlja delatnost na teritoriji Republike Srbije;

3) izraz „građanin” označava lice koje je državljanin Republike Srbije;

4) izraz „organ javne vlasti” označava državni organ, organ autonomne pokrajine, organ jedinice lokalne samouprave, javno preduzeće, ustanovu, javnu agenciju i drugu organizaciju kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja, kao i pravno lice koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu, Republika, autonomna pokrajina ili lokalna samouprava.

Svi pojmovi koji se koriste u ovom zakonu u muškom rodu obuhvataju iste pojmove u ženskom rodu.

### *Zaštićena prava i lica*

#### Član 3.

Svako ima pravo da ga nadležni sudovi i drugi organi javne vlasti Republike Srbije efikasno štite od svih oblika diskriminacije. Stranac u Republici Srbiji, u skladu sa međunarodnim ugovorima, ima sva prava zajemčena Ustavom i zakonom, izuzev prava koja po Ustavu i zakonu imaju samo građani Republike Srbije.

Zabranjeno je vršenje prava utvrđenih ovim zakonom protivno cilju u kome su priznata ili sa namerom da se uskrate, povrede ili ograniče prava i slobode drugih.

## II. OPŠTA ZABRANA I OBLICI DISKRIMINACIJE

### *Načelo jednakosti*

#### Član 4.

Svi su jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva.

Svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

### *Oblici diskriminacije*

#### Član 5.

Oblici diskriminacije su neposredna i posredna diskriminacija, kao i povreda načela jednakih prava i obaveza, pozivanje na odgovornost, udruživanje radi vršenja diskriminacije, govor mržnje i uznemiravanje i ponižavajuće postupanje.

### *Neposredna diskriminacija*

#### Član 6.

Neposredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva u istoj ili sličnoj situaciji, bilo kojim aktom, radnjom ili propuštanjem, stavljaju ili su stavljeni u nepovoljniji položaj, ili bi mogli biti stavljeni u nepovoljniji položaj.

### *Posredna diskriminacija*

#### Član 7.

Posredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, stavlja u nepovoljniji položaj aktom, radnjom ili propuštanjem koje je prividno zasnovano na načelu jednakosti i zabrane diskriminacije, osim ako je to opravdano zakoni- tim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primerena i nužna.

### *Povreda načela jednakih prava i obaveza*

#### Član 8.

Povreda načela jednakih prava i obaveza postoji ako se licu ili grupi lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, neopravdano uskraćuju prava i slobode ili nameću obaveze koje se u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuju ili ne nameću drugom licu ili grupi lica, ako su cilj ili posledica preduzetih mera neopravdani, kao i ako ne postoji srazmera između preduzetih mera i cilja koji se ovim merama ostvaruje.

### *Zabrana pozivanja na odgovornost*

#### Član 9.

Diskriminacija postoji ako se prema licu ili grupi lica neopravdano postupa lošije nego što se postupa ili bi se postupalo prema drugima, isključivo ili uglavnom zbog toga što su tražili, odnosno nameravaju da traže zaštitu od diskriminacije ili zbog toga što su ponudili ili nameravaju da ponude dokaze o diskriminatorском postupanju.

### *Udruživanje radi vršenja diskriminacije*

#### Član 10.

Zabranjeno je udruživanje radi vršenja diskriminacije, odnosno delovanje organizacija ili grupa koje je usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajamčenih sloboda i prava ili na izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora ili netrpeljivosti.

### *Govor mržnje*

#### Član 11.

Zabranjeno je izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.

*Uznemiravanje i ponižavajuće postupanje*  
Član 12.

Zabranjeno je uznemiravanje i ponižavajuće postupanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje.

*Teški oblici diskriminacije*  
Član 13.

Teški oblici diskriminacije su:

1. izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta;
2. propagiranje ili vršenje diskriminacije od strane organa javne vlasti i u postupcima pred organima javne vlasti;
3. propagiranje diskriminacije putem javnih glasila;
4. ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje;
5. diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena diskriminacija);
6. diskriminacija koja je izvršena više puta (ponovljena diskriminacija) ili koja se čini u dužem vremenskom periodu (produžena diskriminacija) prema istom licu ili grupi lica;
7. diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, druga lica ili imovinu, a naročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenje bila mržnja, odnosno netrpeljivost prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.



### *Posebne mere*

#### Član 14.

Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere uvedene radi postizanja pune ravnopravnosti, zaštite i napretka lica, odnosno grupe lica koja se nalaze u nejednakom položaju.

### III. POSEBNI SLUČAJEVI DISKRIMINACIJE

#### *Diskriminacija u postupcima pred organima javne vlasti*

##### Član 15.

Svako ima pravo na jednak pristup i jednaku zaštitu svojih prava pred sudovima i organima javne vlasti.

Diskriminatorsko postupanje službenog lica, odnosno odgovornog lica u organu javne vlasti, smatra se težom povredom radne dužnosti, u skladu sa zakonom.

#### *Diskriminacija u oblasti rada*

##### Član 16.

Zabranjena je diskriminacija u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na napredovanje u službi, na stručno usavršavanje i profesionalnu rehabilitaciju, na jednaku naknadu za rad jednake vrednosti, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada, na odmor, na obrazovanje i stupanje u sindikat, kao i na zaštitu od nezaposlenosti. Zaštitu od diskriminacije iz stava 1. ovog člana uživa lice u radnom odnosu, lice koje obavlja privremene i povremene poslove ili poslove po ugovoru o delu ili drugom ugovoru, lice na dopunskom radu, lice koje obavlja javnu funkciju, pripadnik vojske, lice koje traži posao, student i učenik na praksi, lice na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, volonter i svako drugo lice koje po bilo kom osnovu učestvuje u radu.

Ne smatra se diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog osobenosti određenog posla kod koga lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, kao i preduzimanje mera zaštite prema pojedinim kategorijama lica iz stava 2. ovog člana (žene, trudnice, porodilje, roditelji, maloletnici, osobe sa invaliditetom i drugi).

#### *Diskriminacija u pružanju javnih usluga i korišćenju objekata i površina* Član 17.

Diskriminacija u pružanju javnih usluga postoji ako pravno ili fizičko lice, u okviru svoje delatnosti, odnosno zanimanja, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno ako u pružanju usluga neopravdano omogući prvenstvo drugom licu ili grupi lica.

Svako ima pravo na jednak pristup objektima u javnoj upotrebi (objekti u kojima se nalaze sedišta organa javne vlasti, objekti u oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite, kulture, sporta, turizma, objekti koji se koriste za zaštitu životne sredine, za zaštitu od elementarnih nepogoda i sl.), kao i javnim površinama (parkovi, trgovi, ulice, pešački prelazi i druge javne saobraćajnice i sl.), u skladu sa zakonom.

#### *Zabrana verske diskriminacije* Član 18.

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno ako se licu ili grupi lica uskraćuje pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznese ili postupi shodno svojim uverenjima.

Ne smatra se diskriminacijom postupanje sveštenika, odnosno verskih službenika koje je u skladu sa verskom doktrinom, uverenjima ili ciljevima crkava i verskih zajednica upisanih u registar verskih zajednica, u skladu sa posebnim zakonom kojim se uređuje sloboda veroispovesti i status crkava i verskih zajednica.

*Diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja*  
Član 19.

Svako ima pravo na predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje i stručno osposobljavanje pod jednakim uslovima, u skladu sa zakonom.

Zabranjeno je licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, otežati ili onemogućiti upis u vaspitno-obrazovnu ustanovu, ili isključiti ih iz ovih ustanova, otežati ili uskratiti mogućnost praćenja nastave i učešća u drugim vaspitnim, odnosno obrazovnim aktivnostima, razvrstavati učenike po ličnom svojstvu, zlostavljati ih i na drugi način neopravdano praviti razliku i nejednako postupati prema njima.

Zabranjena je diskriminacija vaspitnih i obrazovanih ustanova koje obavljaju delatnost u skladu sa zakonom i drugim propisom, kao i lica koja koriste ili su koristili usluge ovih ustanova u skladu sa zakonom.

*Diskriminacija na osnovu pola*  
Član 20.

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu ravnopravnosti polova, odnosno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

Zabranjeno je uskraćivanje prava ili javno ili prikriveno priznavanje pogodnosti u odnosu na pol ili zbog promene pola. Zabranjeno je i fizičko i drugo nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, ucenjivanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu sa predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova.

*Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije*  
Član 21.

Seksualna orijentacija je privatna stvar i niko ne može biti pozvan da se javno izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji.

Svako ima pravo da se izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji, a diskriminatorsko postupanje zbog takvog izjašnjavanja je zabranjeno.

#### *Diskriminacija dece*

##### Član 22.

Svako dete, odnosno maloletnik ima jednaka prava i zaštitu u porodici, društvu i državi, bez obzira na njegova ili lična svojstva roditelja, staratelja i članova porodice.

Zabranjeno je diskriminisati dete, odnosno maloletnika prema zdravstvenom stanju, bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno pozivanje na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola, kao i pravljenje razlike prema zdravstvenom stanju, imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju detetovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice.

#### *Diskriminacija na osnovu starosnog doba*

##### Član 23.

Zabranjeno je diskriminisati lica na osnovu starosnog doba.

Stari imaju pravo na dostojanstvene uslove života bez diskriminacije, a posebno, pravo na jednak pristup i zaštitu od zanemarivanja i uznemiravanja u korišćenju zdravstvenih i drugih javnih usluga.

#### *Diskriminacija nacionalnih manjina*

##### Član 24.

Zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika.

Način ostvarivanja i zaštita prava pripadnika nacionalnih manjina uređuje se posebnim zakonom.

### *Diskriminacija zbog političke ili sindikalne pripadnosti*

#### Član 25.

Zabranjena je diskriminacija zbog političkih ubedenja lica ili grupe lica, odnosno pripadnosti ili nepripadnosti političkoj stranci odnosno sindikalnoj organizaciji.

Diskriminacijom iz stava 1. ovog člana ne smatraju se ograničenja koja se odnose na vršioce određenih državnih funkcija, kao i ograničenja neophodna radi sprečavanja zagovaranja i vršenja fašističkih, nacističkih i rasističkih aktivnosti, propisana u skladu sa zakonom.

### *Diskriminacija osoba sa invaliditetom*

#### Član 26.

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

Način ostvarivanja i zaštita prava osoba sa invaliditetom uređuje se posebnim zakonom.

U pogledu sudske zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom primenjuju se i čl. 41, 42, 43, 44, 45. i 46. ovog zakona.

### *Diskriminacija s obzirom na zdravstveno stanje*

#### Član 27.

Zabranjena je diskriminacija lica ili grupe lica s obzirom na njihovo zdravstveno stanje, kao i članova njihovih porodica.

Diskriminacija iz stava 1. ovog člana postoji naročito ako se licu ili grupi lica zbog njihovih ličnih svojstava neopravdano odbije pružanje zdravstvenih usluga, postave posebni uslovi za pružanje zdravstvenih usluga koji nisu opravdani medicinskim razlozima, odbije postavljanje dijagnoze i uskrate informacije o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili nameravanim merama lečenja ili rehabilitacije, kao i uznemiravanje, vređanje i omalovažavanje u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi.

## IV. POVERENIK ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI

### *Postupak izbora Poverenika*

#### Član 28.

Poverenika bira Narodna skupština većinom glasova svih narodnih poslanika, na predlog odbora nadležnog za ustavna pitanja (u daljem tekstu: Odbor).

Predlog za izbor Poverenika utvrđuje se većinom glasova od ukupnog broja članova Odbora.

Svaka poslanička grupa u Narodnoj skupštini ima pravo da Odboru predloži kandidata za Poverenika.

Za Poverenika može biti izabran državljanin Republike Srbije koji ispunjava sledeće uslove:

1. da je diplomirani pravnik;
2. da ima najmanje deset godina iskustva na pravnim poslovima u oblasti zaštite ljudskih prava;
3. da poseduje visoke moralne i stručne kvalitete.

Poverenik ne može obavljati drugu javnu ili političku funkciju, niti profesionalnu delatnost, u skladu sa zakonom.

### *Mandat*

#### Član 29.

Poverenik se bira na vreme od pet godina.

Isto lice može biti birano za Poverenika najviše dva puta.

### *Prestanak mandata*

#### Član 30.

Povereniku funkcija prestaje: istekom mandata; podnošenjem ostavke u pismenom obliku Narodnoj skupštini; ispunjenjem uslova za penziju, u skladu sa zakonom; razrešenjem i smrću.

Odluku o razrešenju Poverenika donosi Narodna skupština.  
Poverenik se razrešava dužnosti:

1. zbog nestručnog i nesavesnog rada;
2. ako pravnosnažnom odlukom bude osuđen za krivično delo na kaznu zatvora koja ga čini nedostojnim ili nepodobnim za obavljanje ove funkcije;
3. gubitkom državljanstva;
4. ako obavlja drugu javnu funkciju ili profesionalnu delatnost, ako obavlja drugu dužnost ili posao koji bi mogao uticati na njegovu samostalnost i nezavisnost ili ako postupa suprotno zakonu kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija.

Postupak za razrešenje Poverenika pokreće se na inicijativu jedne trećine narodnih poslanika.

Odbor utvrđuje da li postoje razlozi za razrešenje i o tome obaveštava Narodnu skupštinu.

Odbor obaveštava Narodnu skupštinu i o zahtevu Poverenika da mu prestane dužnost, kao i o ispunjenju uslova za prestanak dužnosti zbog ispunjenja uslova za penziju, u skladu sa zakonom.

Narodna skupština donosi odluku o razrešenju Poverenika većinom glasova svih narodnih poslanika.

Narodna skupština u roku od tri meseca od prestanka mandata Poverenika bira novog Poverenika.

### *Položaj Poverenika*

#### Član 31.

Poverenik ima pravo na platu jednaku plati sudije Vrhovnog kasacionog suda, kao i pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa vršenjem svoje funkcije.

Poverenik uživa imunitet koji uživaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini.

### *Stručna služba Poverenika*

#### Član 32.

Poverenik ima stručnu službu koja mu pomaže u vršenju njegovih nadležnosti.

Poverenik donosi akt, na koji saglasnost daje Narodna skupština, kojim uređuje organizaciju i rad svoje stručne službe.

Poverenik ima tri pomoćnika.

Pomoćnik Poverenika rukovodi zaokruženom oblašću rada, u skladu sa aktom o organizaciji i sistematizaciji poslova.

Pomoćnike Poverenika raspoređuje Poverenik.

Poverenik samostalno odlučuje, u skladu sa zakonom, o prijemu lica u radni odnos u stručnu službu, rukovođen potrebom profesionalnog i delotvornog vršenja svoje nadležnosti.

Na zaposlene u stručnoj službi Poverenika shodno se primenjuju propisi o radnim odnosima u državnim organima.

Finansijska sredstva za rad Poverenika, njegovih pomoćnika i njegove stručne službe obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog Poverenika.

Sedište Poverenika je u Beogradu.

### *Nadležnost Poverenika*

#### Član 33.

Poverenik:

1. prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredaba ovog zakona i daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere u skladu sa članom 40. ovog zakona;
2. podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirenja;
3. podnosi tužbe iz člana 43. ovog zakona, zbog povrede prava iz ovog zakona, u svoje ime a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica,



ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili prav-  
nosnažno okončan;

4. podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava iz ovog zakona;

5. podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u  
oblasti zaštite ravnopravnosti;

6. upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskrimina-  
cije;

7. prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili iz-  
menu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskrimina-  
cije i daje mišljenje o odredbama nacрта zakona i drugih propisa koji se  
tiču zabrane diskriminacije;

8. uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvari-  
vanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne  
pokrajine i lokalne samouprave;

9. preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvari-  
vanje ravnopravnosti.

*Poslovník o radu*

Član 34.

Poverenik donosi poslovnik o radu kojim se bliže uređuje način njego-  
vog rada i postupanja.

## V. POSTUPANJE PRED POVERENIKOM

### *Podnošenje pritužbe*

#### Član 35.

Lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju podnosi Povereniku pritužbu pismeno ili, izuzetno, usmeno u zapisnik, bez obaveze plaćanja takse ili druge naknade.

Uz pritužbu se podnose i dokazi o pretrpljenom aktu diskriminacije.

U ime i uz saglasnost lica čije je pravo povređeno, pritužbu može podneti organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili drugo lice.

Poverenik dostavlja pritužbu licu protiv koga je podneta, u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe.

#### Član 36.

Poverenik postupuje po pritužbi ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan.

Poverenik ne postupuje po pritužbi ako je očigledno da nema povrede prava na koju podnosilac ukazuje, ako je u istoj stvari već postupao a nisu ponuđeni novi dokazi, kao i ako utvrdi da je zbog protoka vremena od učinjene povrede prava nemoguće postići svrhu postupanja.

### *Utvrđivanje činjeničnog stanja*

#### Član 37.

Po prijemu pritužbe Poverenik utvrđuje činjenično stanje uvidom u podnete dokaze i uzimanjem izjave od podnosioca pritužbe, lica protiv kojeg je pritužba podneta, kao i od drugih lica.

Lice protiv kojeg je pritužba podneta može se izjasniti o navodima pritužbe u roku od 15 dana od dana njenog prijema.

### *Mirenje*

#### Član 38.

Poverenik predlaže sprovođenje postupka mirenja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak medijacije, a pre preduzimanja drugih radnji u postupku.

### *Mišljenje i preporuke*

#### Član 39.

Poverenik daje mišljenje o tome da li je došlo do povrede odredaba ovog zakona u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe, i o tome obaveštava podnosioca i lice protiv kojeg je pritužba podneta.

Uz mišljenje da je došlo do povrede odredaba ovog zakona, Poverenik preporučuje licu protiv kojeg je podneta pritužba način otklanjanja povrede prava.

Lice kome je preporuka upućena dužno je da postupi po preporuci i otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, kao i da o tome obavesti Poverenika.

### *Mere*

#### Član 40.

Ako lice kome je preporuka upućena ne postupi po preporuci, odnosno ne otkloni povredu prava, Poverenik mu izriče meru opomene.

Ako lice iz stava 1. ovog člana ne otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana izricanja opomene, Poverenik može o tome izvestiti javnost.

Mera opomene iz stava 1. ovog člana izriče se rešenjem, protiv koga nije dopuštena posebna žalba.

Na postupak pred Poverenikom shodno se primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak.

## VI. SUDSKA ZAŠTITA

### *Sudska nadležnost i postupak*

#### Član 41.

Svako ko je povređen diskriminatorским postupanjem ima pravo da podnese tužbu sudu.

U postupku se shodno primenjuju odredbe zakona o parničnom postupku.

Postupak je hitan.

Revizija je uvek dopuštena.

### *Mesna nadležnost*

#### Član 42.

U postupku za zaštitu od diskriminacije mesno je nadležan, pored suda opšte mesne nadležnosti i sud na čijem području je sedište, odnosno prebivalište tužioca.

### *Tužbe*

#### Član 43.

Tužbom iz člana 41. stav 1. ovog zakona može se tražiti:

1. zabrana izvršenja radnje od koje pretil diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije;
2. utvrđenje da je tuženi diskriminatorски postupao prema tužiocu ili drugome;
3. izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja;
4. naknada materijalne i nematerijalne štete;
5. objavljivanje presude donete povodom neke od tužbi iz tač. 1-4. ovog člana.

### *Privremena mera*

#### Član 44.

Tužilac može uz tužbu, u toku postupka, kao i po okončanju postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno, zahtevati da sud privremenom merom spreči diskriminatorsko postupanje radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenaknadive štete.

U predlogu za izdavanje privremene mere mora se učiniti verovatnim da je mera potrebna da bi se sprečila opasnost od nasilja zbog diskriminatorskog postupanja, sprečila upotreba sile ili nastanak nenaknadive štete. O predlogu za izdavanje privremene mere sud je dužan da donese odluku bez odlaganja, a najkasnije u roku od tri dana od dana prijema predloga.

### *Pravila o teretu dokazivanja*

#### Član 45.

Ako je sud utvrdio da je izvršena radnja neposredne diskriminacije ili je to među strankama nesporno, tuženi se ne može osloboditi od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv.

Ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno načela jednakih prava i obaveza snosi tuženi.

### *Tužbe drugih lica*

#### Član 46.

Tužbe iz člana 43. tač. 1, 2, 3. i tačke 5. može podneti Poverenik i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica.

Ako se diskriminatorsko postupanje odnosi isključivo na određeno lice, tužioci iz stava 1. ovog člana mogu podneti tužbu samo uz njegov pristanak u pismenom obliku.

Lice koje se svesno izložilo diskriminatorskom postupanju, u nameri da neposredno proveri primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju, može podneti tužbu iz člana 43. tač. 1, 2, 3. i tačke 5. ovog zakona.

Lice iz stava 3. ovog člana dužno je da obavesti Poverenika o namera-  
vanoj radnji, osim ako okolnosti to ne dozvoljavaju, kao i da o predu-  
zetoj radnji izvesti Poverenika u pismenom obliku.

Ako lice iz stava 3. ovog člana nije podnelo tužbu, sud ga može saslu-  
šati kao svedoka.

Prema licu iz stava 3. ovog člana ne može se isticati prigovor podeljene  
odgovornosti za štetu koja potiče od akta diskriminacije.

## VII. NADZOR

### *Nadzor nad sprovođenjem zakona*

#### Član 47.

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za  
ljudska i manjinska prava.

### *Godišnji izveštaj Poverenika*

#### Član 48.

Poverenik podnosi Narodnoj skupštini godišnji izveštaj o stanju u  
oblasti zaštite ravnopravnosti, koji sadrži ocenu rada organa javne vlaš-  
ti, pružalaca usluga i drugih lica, uočene propuste i preporuke za nji-  
hovo otklanjanje.

Izveštaj može da sadrži i navode o sprovođenju zakona i drugih propi-  
sa, odnosno o potrebi donošenja ili izmene propisa radi sprovođenja i  
unapređivanja zaštite od diskriminacije.

Izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku  
Republike Srbije”.

### *Poseban izveštaj*

#### Član 49.

Ako postoje naročito važni razlozi, Poverenik može, po sopstvenoj ini-  
cijativi ili na zahtev Narodne skupštine, podneti poseban izveštaj Na-  
rodnoj skupštini.

Poseban izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

## VIII. KAZNENE ODREDBE

### Član 50.

Novčanom kaznom od 10.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj službeno lice, odnosno odgovorno lice u organu javne vlasti ako postupi diskriminatorски (član 15. stav 2).

### Član 51.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice, odnosno preduzetnik, ako na osnovu ličnog svojstva licu koje obavlja privremene i povremene poslove, licu na dopunskom radu, studentu i učeniku na praksi, licu na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno volonteru, narušava jednake mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada (član 16. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

### Član 52.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice, odnosno preduzetnik, ako u okviru svoje delatnosti, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od ostalih lica ili grupa lica, odnosno ako u pružanju usluge neopravdano da prvenstvo drugom licu ili grupi lica (član 17. stav 1).

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice odnosno preduzetnik, vlasnik, odnosno korisnik objekta u javnoj upotrebi ili javne površine, ako licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog svojstva onemogućí pristup tim objektima, odnosno površinama (član 17. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 2. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### Član 53.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu javne vlasti ako postupi protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno ako licu ili grupi lica uskrati pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznesu, odnosno postupe shodno svojim uverenjima (član 18).

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana pravno lice odnosno preduzetnik.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice.

#### Član 54.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj vaspitna, odnosno obrazovna ustanova koja licu ili grupi lica, na osnovu njihovog ličnog svojstva neopravdano oteža ili onemogućući upis, odnosno isključujući ih iz vaspitne, odnosno obrazovne ustanove (član 19. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u vaspitnoj, odnosno obrazovnoj ustanovi.

#### Član 55.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice koje uskrati pravo ili prizna pogodnosti s obzirom na pol, odnosno eksploatiše lice ili grupu lica s obzirom na pol (član 20. stav 2). Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj preduzetnik ako uskrati pravo ili prizna pogodnosti s obzirom na pol, odnosno vrši fizičko i drugo nasilje, eksploataciju, izražava mržnju, omalovažava, ucenjuje i uznemirava lice ili grupu lica s obzirom na pol.



Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 2. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### Član 56.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako lice ili grupu lica pozove da se javno izjasne o svojoj seksualnoj orijentaciji, odnosno ako spreči izražavanje njihove seksualne orijentacije, u skladu sa ovim zakonom (član 21).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### Član 57.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako diskriminiše dete, odnosno maloletnika prema bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno poziva na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola ili pravi razliku prema imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju njegovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice (član 22. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### Član 58.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako zanemaruje ili uznemirava lice na osnovu starosnog doba u pružanju zdravstvenih ili drugih javnih usluga (član 23. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### Član 59.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako diskriminiše lice ili grupu lica zbog

njihovih političkih ubeđenja ili pripadnosti, odnosno nepripadnosti političkoj stranci (član 25. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

Član 60.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog svojstva neopravdano odbije pružanje zdravstvenih usluga, postavi posebne uslove za pružanje zdravstvenih usluga koji nisu opravdani medicinskim razlozima, odbije postavljanje dijagnoze i uskrati informacije o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili namera- vanim merama lečenja ili rehabilitacije, kao i ako ih uznemirava, vređa i omalovažava u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi (član 27. stav 2). Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i zdravstveni radnik.

## IX. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

*Izbor Poverenika*

Član 61.

Narodna skupština izabracé Poverenika u roku od 60 dana od dana početka primene odredaba čl. 28. do 40. ovog zakona.

*Donošenje akata Poverenika*

Član 62.

Poverenik donosi akt o organizaciji svoje stručne službe, kao i poslovnik o radu u roku od 45 dana od dana njegovog izbora.

*Stupanje na snagu Zakona*

Član 63.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, osim čl. 28. do 40. koji će se primenjivati od 1. januara 2010. godine.

# ZAKON O ZAŠTITI PRAVA I SLOBODA NACIONALNIH MANJINA

Deo prvi  
OPŠTE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom se reguliše način ostvarivanja individualnih i kolektivnih prava koja su Ustavom Savezne Republike Jugoslavije ili međunarodnim ugovorima garantovana pripadnicima nacionalnih manjina.

Ovim zakonom se uređuje i zaštita nacionalnih manjina od svakog oblika diskriminacije u ostvarivanju prava i sloboda i uspostavljaju se instrumenti kojima se obezbeđuju i štite posebna prava nacionalnih manjina na samoupravu i oblasti obrazovanja, upotrebe jezika, informisanja i kulture i obrazuju se ustanove radi olakšavanja učešća manjina u vlasti i u upravljanju javnim poslovima.

Republičkim i pokrajinskim propisima, u skladu sa Ustavom i zakonom, mogu se bliže urediti pitanja regulisana ovim zakonom.

Određenje nacionalne manjine

Član 2.

Nacionalna manjina u smislu ovog zakona je svaka grupa državljana Savezne Republike Jugoslavije koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji Savezne Republike Jugoslavije, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom Savezne Republike Jugoslavije i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju.

Nacionalnim manjinama u smislu ovog zakona smatraće se sve grupe državljana koj se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti, a ispunjavaju uslove iz stava 1. ovog člana.

Deo drugi

## OSNOVNA NAČELA

Zabrana diskriminacije

Član 3.

Zabranjuje se svaki oblik diskriminacije, na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, jezičkoj osnovi, prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama.

Organi federacije, republike, autonomne pokrajine, grada i opštine ne mogu da donose pravne akte, niti da preduzimaju mere koje su suprotne stavu 1. ovog člana.

Mere za obezbeđenje ravnopravnosti

Član 4.

Organi vlasti u Saveznoj Republici Jugoslaviji mogu u skladu sa Ustavom i zakonom da donose propise, pojedinačne pravne akte i da preduzimaju mere u cilju obezbeđenja pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina i pripadnika većinske nacije. Organi vlasti će doneti pravne akte i preduzeti mere iz stava 1. ovog člana u cilju popravljavanja položaja lica koja pripadaju romskoj nacionalnoj manjini.

Propisi, pojedinačni pravni akti i mere iz stava 1. ovog člana se ne mogu smatrati aktom diskriminacije.

Sloboda nacionalnog opredeljenja i izražavanja

Član 5.

U skladu sa Ustavom Savezne Republike Jugoslavije proklamovanom slobodom nacionalnog opredeljivanja i izražavanja nacionalne pripad-

nosti, niko ne sme pretrpeti štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja. Zabranjena je svaka registracija pripadnika nacionalnih manjina koja ih protivno njihovoj volji obavezuje da se izjasne o svojoj nacionalnoj pripadnosti.

Zabranjena je svaka radnja i mera nasilne asimilacije pripadnika nacionalnih manjina.

Pravo saradnje sa sunarodnicima u zemlji i u inostranstvu

Član 6.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da slobodno zasnivaju i održavaju miroljubive odnose unutar Savezne Republike Jugoslavije i van njenih granica s licima koja zakonito borave u drugim državama, posebno sa onima sa kojima imaju zajednički etnički, kulturni, jezički i verski identitet ili zajedničko kulturno nasleđe.

Država može predvideti olakšice u cilju ostvarivanja prava iz stava 1. ovog člana.

Obaveze poštovanja ustavnog poretka, načela međunarodnog prava i javnog morala

Član 7.

Zabranjena je zloupotreba prava koja su predviđena ovim zakonom koja je usmerena na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti Savezne Republike Jugoslavije ili republike članice, kršenje zajamčenih sloboda i prava čoveka i građanina i izazivanje nacionalne, rasne i verske netrpeljivosti i mržnje.

Prava koja su predviđena ovim zakonom se ne smeju koristiti radi ispunjenja ciljeva koji su suprotni načelima međunarodnog prava ili su upereni protiv javne bezbednosti, morala ili zdravlja ljudi.

Ostvarivanje prava koja su garantovana ovim zakonom ne može uticati na dužnosti i odgovornosti koje proističu iz državljanstva.

## Zaštita stečenih prava Član 8.

Ovim zakonom se ne menjaju niti ukidaju prava pripadnika nacionalnih manjina stečena prema propisima koji su se primenjivali do stupanja na snagu ovog zakona, kao i na prava stečena na osnovu međunarodnih ugovora kojima je Savezna Republika Jugoslavija pristupila.

## Deo treći PRAVA NA OČUVANJE POSEBNOSTI

### Izbor i upotreba ličnog imena Član 9.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece, kao i na upisivanje ovih ličnih imena u sve javne isprave, službene evidencije i zbirke ličnih podataka prema jeziku i pravopisu pripadnika nacionalne manjine. Pravo iz stava 1. ovog člana ne isključuje paralelan upis imena i po srpskom pravopisu i pismu.

### Pravo na upotrebu maternjeg jezika Član 10.

Pripadnici nacionalnih manjina mogu slobodno upotrebljavati svoj jezik i pismo, privatno i javno.

### Službena upotreba jezika i pisma Član 11.

Na teritoriji jedinice lokalne samouprave gde tradicionalno žive pripadnici nacionalnih manjina, njihov jezik i pismo može biti u ravnopravnoj službenoj upotrebi. Jedinica lokalne samouprave će obavezno uvesti u ravnopravnu službenu upotrebu jezik i pismo nacionalne manjine ukoliko procenat pripadnika te nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika na njenoj teritoriji dostiže 15% prema rezultatima poslednjeg popisa stanovništva.

U jedinici lokalne samouprave gde je u trenutku donošenja ovog zakona jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi, isti će ostati u službenoj upotrebi.

Službena upotreba jezika nacionalnih manjina iz stava 1. ovog člana podrazumeva naročito: korišćenje jezika nacionalnih manjina u upravnom i sudskom postupku i vođenje upravnog postupka i sudskog postupka na jeziku nacionalne manjine, upotrebu jezika nacionalne manjine u komunikaciji organa sa javnim ovlašćenjima sa građanima; izdavanje javnih isprava i vođenje službenih evidencija i zbirki ličnih i podataka na jezicima nacionalnih manjina i prihvatanje tih isprava na tim jezicima kao punovažnih, upotreba jezika na glasačkim listićima i biračkom materijalu, upotreba jezika u radu predstavničkih tela.

Na teritorijama iz stava 2. ovog člana, imena organa koji vrše javna ovlašćenja, nazivi jedinica lokalne samouprave, naseljenih mesta, trgova i ulica i drugi toponimi ispisuju se i na jeziku dotične nacionalne manjine, prema njenoj tradiciji i pravopisu.

Savezni zakoni i propisi se objavljuju i na jezicima nacionalnih manjina, u skladu sa posebnim propisom.

Pripadnici nacionalnih manjina čiji broj u ukupnom stanovništvu Savezne Republike Jugoslavije dostiže najmanje 2% prema poslednjem popisu stanovništva, mogu se obratiti saveznim organima na svom jeziku i imaju pravo da dobiju odgovor na tom jeziku.

Poslanik u Saveznoj skupštini koji pripada nacionalnoj manjini čiji broj u ukupnom stanovništvu Savezne Republike Jugoslavije dostiže najmanje 2% prema poslednjem popisu stanovništva ima pravo da se obraća Saveznoj skupštini na svom jeziku, što će se bliže urediti poslovnica veću Savezne skupštine.

Pravo na negovanje kulture i tradicije

Član 12.

Izražavanje, čuvanje, negovanje, razvijanje, prenošenje i javno ispoljavanje nacionalne i etničke, kulturne, verske i jezičke posebnosti kao dela tradicije građana, nacionalnih manjina i njihovih pripadnika je njihovo neotuđivo individualno i kolektivno pravo.

U cilju očuvanja i razvoja nacionalne i etničke posebnosti, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju posebne kulturne, umet-



ničke i naučne ustanove, društva i udruženja u svim oblastima kulturnog i umetničkog života.

Ustanove, društva i udruženja iz prethodnog stava samostalni su u radu. Država će učestvovati u finansiranju tih društava i udruženja u skladu sa svojim mogućnostima.

Za podsticanje i podršku ustanova, društava i udruženja iz stava 5. ovog člana mogu se osnivati posebne fondacije.

Muzeji, arhivi i institucije za zaštitu spomenika kulture čiji je osnivač država, obezbediće predstavljanje i zaštitu kulturno-istorijskog nasleđa nacionalnih manjina sa svoje teritorije. Predstavnici nacionalnih saveća će učestvovati u odlučivanju o načinu predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa svoje zajednice.

Školovanje na maternjem jeziku

Član 13.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na vaspitanje i obrazovanje na svom jeziku u institucijama predškolskog, osnovnog i srednjeg vaspitanja i obrazovanja.

Ukoliko u trenutku donošenja ovog zakona ne postoji obrazovanje na jeziku nacionalne manjine u okviru sistema javnog obrazovanja za pripadnike nacionalne manjine iz stava 1. ovog člana, država je dužna stvoriti uslove za organizovanje na jeziku nacionalne manjine, a do tog vremena obezbediti dvojezičku nastavu ili izučavanje jezika nacionalne manjine sa elementima nacionalne istorije i kulture za pripadnike nacionalnih manjina.

Za ostvarivanje prava iz st. 1. i 2. ovog člana može se propisati određeni minimalni broj učenika, s tim da taj broj može da bude manji od minimalnog broja učenika koji je zakonom propisan za obezbeđenje odgovarajućih oblika nastave i obrazovanja.

Obrazovanje na jeziku nacionalne manjine ne isključuje obavezno učenje srpskog jezika.

Program nastave za potrebe obrazovanja iz stava 1. ovog člana, u delu koji se odnosi na nacionalni sadržaj, u značajnoj meri će sadržati teme koje se odnose na istoriju, umetnost i kulturu nacionalne manjine.

U izradi nastavnog plana za potrebe nastave predmeta koji izražavaju posebnost nacionalnih manjina na jeziku nacionalnih manjina, dvoje-

zične nastave i učenja jezika nacionalnih manjina sa elementima nacionalne kulture iz stava 1. ovog člana, obavezno učestvuju nacionalni saveti nacionalne manjine.

Plan i program rada u obrazovnim ustanovama i školama sa nastavom na srpskom jeziku, sa ciljem pospešivanja tolerancije prema nacionalnim manjinama, treba da sadrži gradivo koje sadrži saznanja o istoriji, kulturi i položaju nacionalnih manjina, te druge sadržaje koji pospešuju međusobnu toleranciju i suživot. Na teritorijama gde je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi plan i program u obrazovnim ustanovama i školama sa srpskim nastavnim jezikom treba da sadrže mogućnost učenja jezika nacionalne manjine.

#### Član 14.

Za potrebe obrazovanja na jeziku nacionalnih manjina iz člana 13. stav 1. u okviru višeg i visokog obrazovanja obezbediće se katedre i fakulteti gde će se na jezicima nacionalnih manjina, ili dvojezično, obrazovati vaspitači, učitelji i nastavnici jezika nacionalnih manjina.

Pored višeg i visokog obrazovanja iz prethodnog stava ovog člana, fakultet će organizovati lektorat na jezicima nacionalnih manjina, gde će studenti pripadnici nacionalnih manjina moći da savladaju stručne termine i na jeziku nacionalne manjine.

Pored obaveza iz st. 1. i 2. ovog člana, država će pomagati stručno osposobljavanje i terminološko usavršavanje nastavnika za potrebe obrazovanja iz stava 1. ovog člana.

Država će pospešivati međunarodnu saradnju, sa ciljem da se omogući da pripadnici nacionalnih manjina studiraju u inostranstvu na maternjem jeziku i da se tako stečene diplome priznaju u skladu sa zakonom.

#### Član 15

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnuju i održavaju privatne obrazovne ustanove, škole, ili univerzitet, gde će se obrazovanje organizovati na jezicima nacionalnih manjina ili dvojezično, u skladu sa zakonom.

U finansiranju obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina mogu učestvovati i domaće i strane organizacije, fondacije i privatna lica, u skladu sa zakonom.

U slučaju finansijske i druge donacije iz prethodnog stava, država će obezbediti određene olakšice ili oslobađanje od dažbina.

#### Upotreba nacionalnih simbola Član 16.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo izbora i upotrebe nacionalnih simbola i znamenja.

Nacionalni simbol i znamenje ne mogu biti identični sa simbolom i znamenjem druge države.

Nacionalne simbole, znamenja i praznike nacionalnih manjina predlažu nacionalni saveti. Simbole, znamenje i praznike nacionalnih manjina potvrđuje Savezni savet za nacionalne manjine.

Simboli i znamenja nacionalnih manjina se mogu službeno isticati tokom državnih praznika i praznika nacionalne manjine na zgradama i u prostorijama lokalnih organa i organizacija sa javnim ovlašćenjima na područjima na kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi.

Uz znamenja i simbole nacionalne manjine, pri službenoj upotrebi iz stava 2. ovog člana, obavezno se ističu znamenja i simboli Savezne Republike Jugoslavije, odnosno republike članice.

#### Javno obaveštavanje na jezicima nacionalnih manjina Član 17.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na potpuno i nepristrasno obaveštavanje na svom jeziku, uključujući pravo na izražavanje, primanje, slanje i razmenu informacija i ideja putem štampe i drugih sredstava javnog obaveštavanja.

Država će u programima radija i televizije javnog servisa obezbediti informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalne manjine, a može da osniva i posebne radio i televizijske stanice koje bi emitovale programe na jezicima nacionalnih manjina.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju i održavaju medije na svom jeziku.

Deo četvrti

## DELOTVORNO UČEŠĆE U ODLUČIVANJU O PITANJIMA POSEBNOSTI, U VLASTI I U UPRAVI

Savezni savet za nacionalne manjine

Član 18.

U cilju očuvanja, unapređenja i zaštite nacionalnih, etničkih, verskih, jezičkih i kulturnih posebnosti pripadnika nacionalnih manjina i u cilju ostvarivanja njihovih prava, Savezna vlada Savezne Republike Jugoslavije će osnovati Savezni savet za nacionalne manjine (u daljem tekstu: Savet).

Sastav i nadležnosti Saveta će utvrditi Savezna vlada.

Predstavnici nacionalnih saveta nacionalnih manjina će biti članovi Saveta.

Nacionalni saveti nacionalnih manjina

Član 19.

Pripadnici nacionalnih manjina mogu izabrati nacionalne savete (u daljem tekstu: savet) radi ostvarivanja prava na samoupravu u oblasti upotrebe jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture.

Savet je pravno lice.

Savet ima najmanje 15 a najviše 35 članova, u zavisnosti od ukupnog broja pripadnika nacionalne manjine, koji se biraju na period od četiri godine.

Savet donosi svoj statut i budžet u skladu sa Ustavom i zakonom.

Savet se finansira iz budžeta i donacija.

Registar izabranih saveta vodi nadležni savezni organ.

Savet predstavlja nacionalnu manjinu u oblasti službene upotrebe jezika, obrazovanja, informisanja na jeziku nacionalne manjine i kulture, učestvuje u procesu odlučivanja ili odlučuje o pitanjima iz tih oblasti i osniva ustanove iz ovih oblasti.

Organi države, teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave, prilikom odlučivanja o pitanjima iz stava 7. ovog člana, zatražiće mišljenje saveta.

Savet se može obratiti organima vlasti iz stava 8. ovog člana u vezi sa svim pitanjima koja utiču na prava i položaj nacionalne manjine.

Deo ovlašćenja iz oblasti pomenutih u stavu 7. ovog člana može se poveriti savetima, a država će obezbediti finansijska sredstva potrebna za vršenje ovih nadležnosti.

Pri utvrđivanju obima i vrste ovlašćenja iz stava 10. ovog člana vodi se računa i o zahtevu nacionalnog saveta.

Saveti će se formirati na principima dobrovoljnosti, izbornosti, proporcionalnosti i demokratičnosti.

Izborna pravila o izboru nacionalnih saveta će se regulisati zakonom.

Savezni fond za nacionalne manjine

Član 20.

Osniva se Savezni fond za podsticanje društvenog, ekonomskog, kulturnog i opšteg razvoja nacionalnih manjina (u daljem tekstu: Fond).

Fond će učestvovati u finansiranju aktivnosti i projekata iz budžetskih sredstava vezanih za poboljšanje položaja i razvijanje kulturnog stvaralaštva nacionalnih manjina.

Savezna vlada će doneti bliže propise kojima će utvrditi sastav i delatnost Fonda.

Učestvovanje u javnom životu i ravnopravnost pri zapošljavanju u javnoj službi

Član 21.

Prilikom zapošljavanja u javnim službama, uključujući policiju, vodi se računa o nacionalnom sastavu stanovništva, odgovarajućoj zastupljenosti i o poznavanju jezika koji se govori na području organa ili službe.

## Deo peti ZAŠTITA PRAVA I SLOBODA MANJINA

### Zabrana narušavanja prava manjina Član 22.

Zabranjuju se mere koje menjaju odnos stanovništva u oblastima naseljenim nacionalnim manjinama i koje otežavaju uživanje i ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina.

### Sudska i ustavnosudska zaštita prava Član 23.

U cilju zaštite svojih prava, pripadnici nacionalnih manjina i nacionalni saveti nacionalnih manjina mogu podneti tužbu za naknadu štete nadležnom sudu.

U skladu sa odredbama Zakona o Saveznom ustavnom sudu, Savezno ministarstvo nacionalnih i etničkih zajednica i nacionalni saveti nacionalnih manjina će biti ovlašćeni da ulože ustavnu žalbu Saveznom ustavnom sudu u slučaju da procene da je došlo do povrede ustavnih prava i sloboda pripadnika nacionalne manjine, ili u slučaju da im se obrati pripadnik nacionalne manjine koji smatra da je povređen u svojim ustavnim pravima i slobodama.

## Deo šesti PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

### Član 24.

Do donošenja zakona iz člana 19. stav 13. ovog zakona, nacionalne savete će birati skupštine elektora nacionalnih manjina.

Elektori nacionalnih manjina iz stava 1. ovog člana mogu biti savezni i republički poslanici i poslanici u skupštinama 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 nacionalnih manjina iz stava 1. ovog člana mogu biti i odbornici koji pripadaju nacionalnoj manjini, a izabrani su u jedinicama lokalne samouprave u kojima je manjinski jezik u službenoj upotrebi. Pravo da bude elektor ima i svaki građanin koji se izjašnjava kao pripadnik nacionalne manjine i njegovu kandidaturu podržava najmanje 100 pripadnika nacionalne manjine sa biračkim pravom, ili ga kandiduje jedna nacionalna organizacija ili udruženje nacionalne manjine. Ostala pitanja u vezi sa nadležnošću i načinom rada skupština elektora nacionalnih manjina će urediti savezni organ nadležan za prava manjina u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

#### Član 25.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu SRJ”.

## UPITNIK KORIŠĆEN U ISTRAŽIVANJU

Istraživač: \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_

Mesto \_\_\_\_\_

Okružni sud/Okružno javno tužilaštvo \_\_\_\_\_

Broj predmeta \_\_\_\_\_

### PODACI O UČINIOCU

#### Pol

- (1) muški
- (2) ženski

#### Starost

- (1) od 18 do 21 godine
- (2) od 21 do 30 godina
- (3) od 31 do 40 godina
- (4) od 41 do 50 godina
- (5) preko 50 godina

Nacionalnost \_\_\_\_\_

#### Obrazovanje

- (1) bez obrazovanja
- (2) nepotpuna osnovna škola
- (3) osnovna škola
- (4) srednja škola ili gimnazija
- (5) viša škola i fakultet
- (6) magistratura ili doktorat



**Zanimanje**

- (1) nezaposlen
- (2) učenik ili student
- (3) radnik
- (4) službenik
- (5) zemljoradnik
- (6) privatni preduzetnik
- (7) ostali

**Imovno stanje učinioca**

- (1) nema podataka
- (2) veoma loše
- (3) slabo
- (4) srednje
- (5) dobro
- (6) veoma dobro

**Bračno stanje**

- (1) živi u braku
- (2) ne živi u braku

**Broj maloletne dece**

- (1) nema dece
- (2) jedno dete
- (3) dvoje ili više

**Da li je osuđivan za krivična dela?**

- (1) nije osuđivan
- (2) jeste osuđivan

**Osuđivan za istovrsna krivična dela:**

- (1) jednom
- (2) dva puta
- (3) više puta

**Osuđivan za druga krivična dela:**

- (1) jednom
- (2) dva puta
- (3) više puta

**PODACI O OŠTEĆENOM LICU****Pol**

- (1) muški
- (2) ženski

**Starost**

- (1) od 18 do 21 godine
- (2) od 21 do 30 godina
- (3) od 31 do 40 godina
- (4) od 41 do 50 godina
- (5) preko 50 godina

**Obrazovanje**

- (1) bez obrazovanja
- (2) nepotpuna osnovna škola
- (3) osnovna škola
- (4) srednja škola ili gimnazija
- (5) viša škola i fakultet
- (6) magistratura ili doktorat

**Zanimanje**

- (1) nezaposlen
- (2) učenik ili student
- (3) radnik
- (4) službenik
- (5) zemljoradnik
- (6) privatni preduzetnik
- (7) ostali

**Imovno stanje učinioca**

- (1) nema podataka
- (2) veoma loše
- (3) slabo
- (4) srednje
- (5) dobro
- (6) veoma dobro

**Bračno stanje**

- (1) živi u braku
- (2) ne živi u braku

**Broj maloletne dece**

- (1) nema dece
- (2) jedno dete
- (3) dvoje ili više

**Nacionalnost** \_\_\_\_\_

**ODNOS OŠTEĆENOG LICA I UČINIOCA**

---

---

---

**PODACI O UČINJENOM KRIVIČNOM DELU****Pravna kvalifikacija dela**

- (1) Povreda ravnopravnosti (čl.128. KZ)
- (2) Povreda prava upotrebe jezika i pisma (čl. 129. KZ)
- (3) Povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti (čl. 130. KZ)
- (4) Povreda slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda (čl. 131. KZ)

(5) Povreda ugleda zbog rasne, verske, nacionalne ili druge pripadnosti (čl. 174. KZ)

(6) Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti (čl. 317. KZ)

(7) Rasna i druga diskriminacija (čl. 387. KZ)  
(*uneti pravnu kvalifikaciju iz pravnosnažne presude*)

**Stadijum izvršenja krivičnog dela:**

- (1) u pokušaju
- (2) svršeno delo

**Da li postoji sticaj?**

- (1) ne
- (2) dva su dela u sticaju
- (3) više dela su u sticaju

**PODACI O IZREČENIM KRIVIČNIM SANKCIJAMA**

**Izrečena krivična sankcija**

- (1) kazna zatvora
- (2) novčana kazna
- (3) uslovna osuda
- (4) uslovna osuda sa nadzorom

**Kolika je visina izrečene kazne zatvora?**

- (1) zatvor do 1 godine
- (2) zatvor preko 1 godine
- (3) zatvor preko 3 godina
- (4) zatvor preko 5 godina
- (5) zatvor preko 10 godina
- (6) zatvor preko 20 godina
- (7) zatvor preko do 40 godina

### **Olakšavajuće okolnosti**

- (1) nisu konstatovane
- (2) stepen krivične odgovornosti
- (3) jačina ugrožavanja i povrede zaštićenog dobra
- (4) pobude iz kojih je delo učinjeno
- (5) okolnosti pod kojima je delo učinjeno
- (6) raniji život učinioca
- (7) lične i porodične prilike učinioca
- (8) držanje učinioca posle učinjenog dela
- (9) druge okolnosti (navesti koje)

### **Otežavajuće okolnosti**

- (1) nisu konstatovane
- (2) stepen krivične odgovornosti
- (3) jačina ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra
- (4) pobude iz kojih je delo učinjeno
- (5) okolnosti pod kojima je delo učinjeno
- (6) raniji život učinioca
- (7) lične i porodične prilike učinioca
- (8) držanje učinioca posle učinjenog dela
- (9) povrat
- (10) druge okolnosti (navesti koje)

## **PODACI O KRIVIČNOM POSTUPKU**

### **Kada je okončan postupak?**

- (1) u prvom stepenu
- (2) u drugom stepenu

### **Koliko je vremena proteklo od učinjenog krivičnog dela do podnošenja krivične prijave?**

- (1) do sedam dana
- (2) do mesec dana
- (3) preko jednog meseca

- (4) preko tri meseca
- (5) preko šest meseci
- (6) preko godinu dana

**Koliko je vremena proteklo od podnošenja krivične prijave do pokretanje istrage?**

- (1) do mesec dana
- (2) preko 1 mesec
- (3) preko 3 meseca
- (4) preko 6 meseci

**Da li je okrivljeni imao branioca?**

- (1) ne
- (2) da, izabranog
- (3) da, postavljenog

**Da li je učiniocu određen pritvor?**

- (1) ne
- (2) da

**Koliko je trajala istraga?**

- (1) do mesec dana
- (2) preko 1 mesec
- (3) preko 3 meseca
- (4) preko 6 meseci

**Koliko je vremena proteklo od podnošenja krivične prijave do podizanja optužnice ili optužnog predloga?**

- (1) do 3 meseca
- (2) preko 3 meseca
- (3) preko 6 meseci
- (4) preko 12 meseci

**Da li se oštećeni pridružio krivičnom gonjenju?**

- (1) da
- (2) ne

**Vrsta sudske odluke:**

- (1) presuda kojom se optužba odbija
- (2) oslobađajuća presuda
- (3) osuđujuća presuda
- (4) presuda kojom se oglašava krivim a osloboda od kazne

**Presuda kojom se optužba odbija doneta je:**

- (1) zbog odustanka javnog tužioca od optužbe
- (2) po drugom osnovu

**U optužnom aktu ili na glavnom pretresu javni tužilac je učinio:**

- (1) predlog da se pooštri kazna
- (2) predlog da se opozove uslovna osuda
- (3) predlog da se izrekne novčana kazna kao sporedna
- (4) predlog da se izrekne mera bezbednosti
- (5) predlog da se oduzme imovinska korist pribavljena krivičnim delom
- (6) Predlog Mere zaštite od nasilja u porodici

**Odluka suda po predlogu javnog tužioca:**

- (1) nije doneo odluku
- (2) odluka o pooštavanju kazna
- (3) odluka o opozivanju uslovne osude
- (4) odluka o izricanju novčane kazne kao sporedne
- (5) odluka o izricanju mere bezbednosti
- (6) odluka o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim delom

**Da li je javni tužilac izjavio žalbu?**

- (1) da
- (2) ne

**Odluka suda pravnog leka po žalbi javnog tužioca**

- (1) žalba odbačena
- (2) žalba odbijena kao neosnovana i presuda potvrđena
- (3) žalba uvažena i presuda ukinuta
- (4) žalba uvažena i presuda preinačena

**Koliko je vremena proteklo od podnošenja krivične prijave do pravnosnažnosti presude?**

- (1) do šest meseci
- (2) od šest meseci do godinu dana
- (3) od jedne do dve godine
- (4) od dve do pet godina
- (5) preko pet godina

Za svaki analizirani predmet navesti opis dela iz optužnice i opis dela iz presude.

---

---

---

---



## SADRŽAJ

Predgovor	5
Uvodna razmatranja	7
1. Pravosudni sistem i efikasnost u Srbiji	9
2. Međunarodni instrumenti od značaja za postavljanje i fukcionisanje pravnog antidiskriminacionog okvira u Srbiji	14
3. Relevantni unutrašnji izvori antidiskriminacionog prava u Srbiji	19
4. Postupci za zaštitu od diskriminacije	51
5. Diskriminacija u opštinama južne Srbije	61
6. Uloga poverenika za zaštitu ravnopravnosti u borbi protiv diskriminacije	115
7. Prilozi	131

3,882,121	0.1%
59,087	0.1%
13,963,095	12.4%
5,266,055	4.7%
10,323,178	9.2%
5,283,470	4.7%
4,330,582	3.8%
490,555	0.4%
12,036,658	10.7%
121,056	0.1%
4,162,809	3.7%
33,607,969	29.9%
1,987,731	1.8%
1,665,228	1.5%
5,014,932	4.5%
5,255,312	4.7%

-50,00  
-45,00  
-150,00  
-50,00  
-280,00  
-300,00  
-140,00  
-320,00  
-500,00  
-20,00

