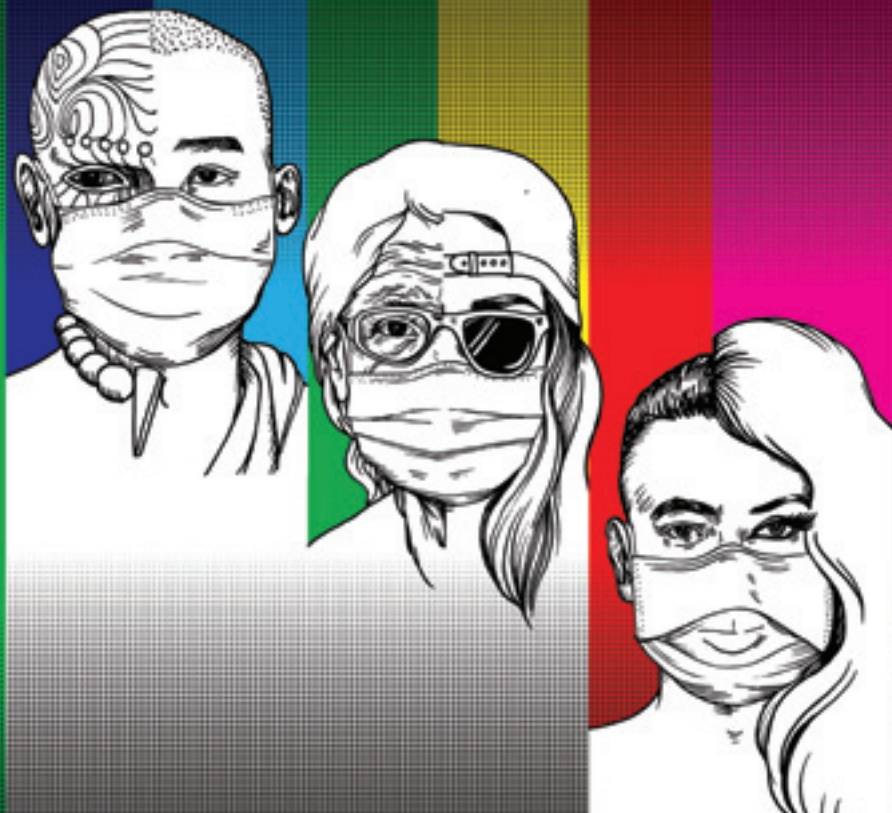


LJUDSKA PRAVA U SRBIJI

2020



Beogradski centar za ljudska prava osnovan je 1995. godine kao udruženje građana zainteresovanih za unapređenje teorije i prakse ljudskih prava. Delatnost Centra je u prvom redu usmerena ka unapređenju ljudskih prava s ciljem da svojim delovanjem doprinese uvažavanju same ideje ljudskih prava, podigne svest građanja o značaju pitanja koja se tiču ljudskih prava, pokrene javno mnjenje u prilog njihovog punog poštovanja i zaštite.

Od 1998. godine Centar redovno objavljuje godišnji Izveštaj o stanju ljudskih prava. Izveštaj o ljudskim pravima u Srbiji 2020. obuhvata analizu Ustava Srbije i važećih zakona u odnosu na građanska i politička prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju i koja su garantovana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima kao i standardima ustanovljenim kroz praksu ugovornih tela UN i Evropskog suda za ljudska prava. Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja, UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, UN Konvencija o pravima deteta, UN Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, UN Konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije).

Za doprinos na polju ljudskih prava Centru je, u oktobru 2000, dodeljena nagrada Bruno Kreisky. Beogradski centar za ljudska prava član je Asocijacije instituta za ljudska prava – Association of Human Rights Institutes (AHRI).

Biblioteka

Izveštaji

37

Biblioteka
Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2020
PRAVO, PRAKSA I MEĐUNARODNI
STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Izdavač

Beogradski centar za ljudska prava
Kneza Miloša 4, Beograd,
Tel/fax. (011) 308 5328, 344 7121
e-mail: bgcentar@bgcentar.org.rs;
www.bgcentar.org.rs

Za izdavača

Sonja Tošković

Urednici

Dušan Pokuševski
dr Vesna Petrović

Korektor

Jasmina Alibegović

Ilustracija na korici

Nebojša Petrović

ISBN 978-86-7202-217-9

Priprema i štampa

Dosije studio, Beograd

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2020

PRAVO, PRAKSA I
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2021



Ambasada SR Nemačke
Beograd

Deutsche Botschaft
Belgrad

Istraživanje, prevod i publikovanje Izveštaja o stanju ljudskih prava 2020. pomoglo je Ministarstvo spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke preko ambasade SR Nemačke u Beogradu i Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava u Srbiji. Stavovi izneti u Izveštaju ne odražavaju neophodno stavove Ministarstva spoljnih poslova SR Nemačke i Ujedinjenih nacija.

Predgovor

Izveštaj o ljudskim pravima u Srbiji 2020. obuhvata analizu Ustava Srbije i važećih zakona u odnosu na građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju i koja su garantovana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (PGP), Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (EKPS) i njenim protokolima kao i standardima ustanovljenim kroz praksu ugovornih tela UN i Evropskog suda za ljudska prava.

Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja, UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, UN Konvencija o pravima deteta, UN Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i UN Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije).

Analiziraju se svi propisi relevantni za određeno zajemčeno pravo. Izveštaj se odnosi na propise koji su bili na snazi tokom 2020. godine, ili su usvojeni u toku 2020. godine, nezavisno od toga kada počinje njihova primena, kao i na nacрте zakona koji su bili dostupni javnosti u 2020. godini. Svrha analize nacрте zakona je da se stručnoj javnosti ukaže na moguće nedostatke ili nesaglasnost sa standardima u predloženim rešenjima da bi se uticalo na poboljšanje u procesu njihovog usvajanja u Narodnoj skupštini.

Zakoni koji su usvojeni ranijih godina a još uvek su važeći analizirani su u ranijim izveštajima, tako da se u ovom izveštaju čitaoci upućuju na te izveštaje ako žele detaljnije da se upoznaju sa njihovom sadržinom. U Izveštaju se ne daju konačne ocene već se uglavnom navode informacije koje su se pojavile u medijima ili izveštajima i saopštenjima nevladinih organizacija u toku godine.

Pored zakona, analizira se i praksa državnih organa u primeni odredaba koje imaju uticaja na ostvarivanje ljudskih prava, što je često veći problem nego normativna rešenja. U tu svrhu saradnici Beogradskog centra sistematski prate informacije koje imaju vezu sa ljudskim pravima i izveštaje domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i unapređenjem ljudskih prava, kao i informacije i saopštenja profesionalnih udruženja. Redovno se prate izveštaji, saopštenja i preporuke Zaštitnika građana, Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka, Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i Agencije za borbu protiv korupcije i analizira se njihov uticaj na praksu državnih organa. Jedan deo istraživanja je zasnovan na informacijama dobijenim od državnih organa preko zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja ali i analizom prakse upravnih organa i sudova.

U radu na izveštaju pomogli su nam i mnogi prijatelji iz nevladinih organizacija koji su svojim saopštenjima i reakcijama na pojedine događaje ukazali na poboljšanja ili propuste državnih organa u pogledu poštovanja ljudskih prava.

Informacije koje smo dobijali bile su od velike koristi u sagledavanju stanja u oblasti ljudskih prava. Detaljne analize pojedinih zakona sačinjene u nevladinim organizacijama koje prate pojedine oblasti takođe su bile od neprocenljivog značaja za izradu ovog izveštaja, posebno onih delova koji se odnose na normativni okvir i zakone koji utiču na uživanje ljudskih prava.

Velika pomoć dolazila je i od nekih predstavnika pravosuđa, medija i pojedinaца koji su svojim savetima i postupcima pomogli da bolje razumemo probleme sa kojima se društvo u Srbiji suočava kada je reč o poštovanju ljudskih prava i konsolidaciji demokratije u periodu tranzicije kroz koju institucije u Srbiji i celo društvo već dugi niz godina prolaze. Nije izostalo ni razumevanje i pomoć međunarodnih organizacija koje imaju predstavništva u Srbiji, jer su njihovi predstavnici bili spremni da nam izađu u susret i u svakom trenutku daju informacije relevantne za sagledavanje stanja u oblasti ljudskih prava u državi.

U izradi ovog izveštaja korišćeno je više izvora. To su vesti dnevnika *Danas* i *Večernje novosti*, nedeljnika *Vreme* i *Nedeljnik*, kao i servisi agencija *Beta*, *FoNet* i *Tanjug*. Korišćene su informacije *TV N1*, *TV Nova S*, *RTS*, *B 92*, *Informera*, kao i vesti *BBC News*, *Glasa Amerike*, *Radio Slobodna Evropa* i *Dojče vellea* na srpskom jeziku. Osim toga konsultovana su saopštenja i vesti *NUNS*, *UNS*, *VOICE*, *Saveta za štampu* i Ministarstva kulture i informisanja. Informacije za izradu ovog izveštaja prikupljane su i sa sajtova *Cenzolovka*, *Krik*, *Raskrikavanje*, *Istinomer*, *Nova.rs*, *Kurir.rs*, *Insajder-online.rs*, *SAFE JOURNALIST*, *Regionalna platforma*, *FAKE NEWS tragač*, *Autonomija*, *Južne vesti*, *Žig info*, *Infovranjske.rs*, *Kolubarske.rs*, *GMinfo.rs* i *021.rs*.

Zahvalnost dugujemo svima koji su učestvovali u izradi ovog izveštaja i doprineli da bude sačinjen na vreme i da sadrži dovoljno podataka relevantnih za sveobuhvatnu analizu stanja ljudskih prava u Srbiji u 2020. godini. Ova publikacija proizvod je timskog rada u kome su učestvovali Milena Ančić, Kosana Beker, Tamara Branković, Jelena Ilić, Vladica Ilić, Sofija Mandić, Aleksandar Marković, Luka Mihajlović, Nina Miholjčić, Vesna Petrović, Dušan Pokuševski, Ivan Protić, Sanja Radivojević, Vlado Radulović, Vuk Raičević, Goran Sandić, Anja Stefanović, Lazar Stefanović, Bojan Stojanović, Miloš Tasovac, Zorana Teodorović, Milana Todorović, Duška Tomanović, Ana Trifunović, Vlada Šahović i Marko Štambuk.

Konačno, posebnu zahvalnost dugujemo Ministarstvu spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke i ambasadi SR Nemačke u Beogradu koji su finansirali rad na izradi Izveštaja. Ovu pomoć doživljavamo i kao pohvalu za naše dugogodišnje napore da redovno pratimo stanje ljudskih prava i doprinesemo njihovom unapređenju. Stavovi izrečeni u Izveštaju pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno stav Ministarstva spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke i ambasade SR Nemačke u Beogradu.

I na kraju jedna napomena: u Izveštaju se koristi muški rod za označavanje aktera, osim ako se u konkretnom slučaju ne spominje ženska osoba.

Urednici
Vesna Petrović
Dušan Pokuševski

Društveno politički uslovi za ostvarivanje ljudskih prava

Godinama unazad društveno politički uslovi za ostvarivanje ljudskih prava su sve nepovoljniji. Veoma loša ekonomska situacija u zemlji u kojoj veliki broj ljudi živi na ivici siromaštva i u kojoj su kriminal i korupcija uobičajena društvena pojava, populistička retorika koja je postala osnov i svrha političkog delovanja usled nesposobnosti političkih elita da ponude odgovore na suštinska pitanja u zemlji koja je, čini se, u „većitoj“ tranziciji, učinili su Srbiju društvenom zajednicom u kojoj su stereotipi i predrasude široko rasprostranjeni, u kojoj je socijalna distanca prema određenim društvenim grupama veoma izražena. U potpuno politizovanom društvu, javni diskurs, zarad prikupljanja jeftinih političkih poena, postao je preplavljen govorom mržnje.

Beogradski centar za ljudska prava je prethodnih godina upozoravao ne samo na ozbiljne probleme u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava, već i na ugroženost osnovnih principa na kojima počiva Republika Srbija – vladavina prava, socijalna pravda, građanska demokratija i pripadnost evropskim principima i vrednostima. Stoga, ne predstavlja iznenađenje da je Srbija prema indeksu demokratije magazina *Economist* za 2020. godinu dobila najnižu ocenu još od 2006. godine i da se nalazi u kategoriji „nepotpunih demokratija“.

Iako proces evropskih integracija Srbije deklarativno predstavlja jedan od prioriteta Vlade u poslednjih 8 godina rezultati pokazuju upravo suprotno. U 2020. godini Srbija nije otvorila nijedno novo poglavlje a godišnji Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u evropskim integracijama je kritičniji od prethodnih, posebno u delovima koji se odnose na vladavinu prava, položaj pravosuđa, slobode medije i položaja posebno osetljivih grupa. Činjenica da Srbija već godinu i po dana nema šefa pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji nedvosmisleno ukazuje na to da Vladi evropske integracije ne predstavljaju prioritet.

Pandemija virusa COVID-19 donela je brojne izazove sa kojima su se suočile sve zemlje sveta ali i njihove različite odgovore na te izazove. Ugroženost života i zdravlja građana Srbije predstavljala je, čini se, pretežak zadatak na koji vlast u Srbiji često nije uspevala da nađe adekvatne odgovore. Oni su bili nekonzistentni i često bez uporišta u Ustavu i zakonima, što je dovelo do opšte konfuzije građana koji nisu znali na koji način treba da postupaju kako bi zaštitili sebe i druge ali i nezadovoljstva i nepoverenja u donosiocce odluka koji se ispoljavao na različite načine, od nepridržavanja epidemioloških mera do otvorenih, pa i nasilnih protesta koji su kulminirali početkom jula u više gradova u Srbiji. Ipak, brojni slučajevi u kojima je policija brutalno prebijala građane koji nisu pružali otpor premestilo je fokus sa nasilnih demonstranata na nasilne policijske službenike. Zbog policijskog zlostavljanja na julskim protestima Beogradski centar za ljudska prava je podneo 32 krivične pri-

jave, a u istom broju slučajeva su inicirani i postupci kontrole zakonitosti postupanja MUP-a pred Zaštitnikom građana.

Da Vlada i krizni štabovi, koji su formirani kako bi se adekvatno reagovalo merama za suzbijanje širenja virusa, nisu uspevali da upravljaju vanrednom situacijom u kojoj se zemlja našla pokazuju brojni primeri. Neustavno uvođenje vanrednog stanja i mera kojima su se nesrazmerno ograničavala ljudska prava, a koje su pratile „kataklizmične“ izjave, pre svega, predsednika ali i ostalih najviših državnih funkcionera izgledali su više kao panični, iznuđeni potezi karakteristični za autokratske režime nego za parlamentarne demokratije privržene evropskim principima i vrednostima i poštovanju ljudskih prava i sloboda.

Nesrazmerne mere ograničenja slobode kretanja, koje se u slučaju starijih građana prema međunarodnim standardima mogu okarakterisati kao lišenje slobode, pokušaji centralizovanja informisanja usvajanjem Zaključka kojim se zabranjuje objavljivanje informacija iz bilo kog izvora osim zvaničnog, ograničavanje prava na pravično suđenje, mogućnosti dvostrukog kažnjavanja za nepoštovanje mera zabrane kretanja samo su neke od mera kojima su direktno pogaženi principi vladavine prava i ljudskih prava. Mere koje su trebale da daju jasne rezultate u suzbijanju širenja virusa ali i jasne i nedvosmislene instrukcije građanima kako da se ponašaju u ovakvoj situaciji, više su se prilagođavale političkoj nego epidemiološkoj situaciji u zemlji. Iz policijskog časa i dva meseca strogih ograničenja ljudskih prava građana, vlast je praktično u potpunosti ukinula sve epidemiološke mere kako bi se održali izbori u junu, što će se pokazati kao izrazito neodgovoran potez koji je doveo do višestruko većeg broja zaraženih i preminulih tokom letnjih meseci.

Izbori su održani 21. juna, a samo dan nakon izbora objavljeno je da je epidemiološka situacija zabrinjavajuća. Novi, dvanaesti saziv Narodne skupštine je konstituisan 3. avgusta, a Vlada Srbije 28. oktobra. Sam izborni dan su obeležile brojne neregularnosti, međutim na legitimitet novog sastava Narodne skupštine, a samim tim i Vlade svakako su uticali i menjanje izbornih uslova nekoliko meseci pre njihovog održavanja, njihov bojkot od strane jednog dela opozicije, funkcionerska kampanja koja je posebno intenzivirana tokom vanrednog stanja, a svakako i davanje značajno većeg prostora vladajućim strankama na televizijama sa nacionalnom frekvencijom. Novi sastav Vlade i Parlamenta rezultat su simuliranja demokratije u Srbiji koja je postala jedina država u Evropi, pored Belorusije, bez supstantivnog prisustva opozicije u predstavničkom telu. Već prve mesece rada novog saziva parlamenta obeležili su neprimeren način javnog obraćanja narodnih poslanika koji je često imao odlike govora mržnje i koji je osim na političke aktere bio usmeren i na pojedine medije, radnike u kulturi, civilno društvo i pojedince koji imaju kritički odnos prema vlastima. Ipak, najviše zabrinjava činjenica da je predsednik odmah, i pre nego je vlada formirana, najavio da će ona trajati samo do aprila 2022, kao i da će prevremeni parlamentarni izbori biti održani istog dana kada i predsednički.

Ugrožavanje sudske nezavisnosti i tužilačke samostalnosti još više su došle do izražaja u 2020. godini. Pored već uobičajenog pritiska kada se preko medija šalju

jasne poruke o tome kako sudije i tužioci treba da postupaju u pojedinim predmetima dodatni pritisak izvršne vlasti na pravosuđe izvršen je tokom vanrednog stanja, pre svega uređivanjem rada pravosuđa uredbama Vlade i naredbama ministra unutrašnjih poslova, uprkos izričitoj ustavnoj zabrani ograničavanja prava na pravično suđenje tokom vanrednog stanja, ali i čestim usmenim uputstvima izvršne vlasti kojima je svakodnevno vršen pritisak na sudije i tužioce.

Izmena Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe, proces koji je otpočeo 2017. godine, još uvek nije završena. Predlog za promenu Ustava je povučen iz skupštinske procedure uoči republičkih izbora da bi u istovetnom tekstu, više od dve godine od prvobitnog usvajanja, ponovo usvojen na sednici Vlade u decembru i zatim upućen Narodnoj skupštini. Prema Revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23 kao rok za promenu Ustava sada se navodi poslednji kvartal 2021. godine. U julu je usvojena Strategija razvoja pravosuđa za period 2020–2025. godine čiji se strateški prioriteti praktično u potpunosti oslanjaju na Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine. Ipak strateški dokumenti nemaju velikog dodira sa stvarnim položajem sudske vlasti koja je pod velikim pritiskom zakonodavne a posebno izvršne vlasti.

Država je značajno zalazila u pravo građana da budu obavešteni i u pravo medija da izveštavaju o pitanjima koja su vezana za pandemiju virusa COVID-19. Pored već navedenog pokušaja centralizovanja informisanja, javnost je posebno bila zabrinuta kada je krajem juna BIRN objavio da je uvidom u Informacioni sistem – COVID-19, ustanovljeno da su vlast i članovi Kriznog štaba obmanjivali javnost kada je u pitanju broj umrlih i zaraženih ljudi od koronavirusa i da je, za razliku od zvanično objavljenih podataka, broj višestruko veći.

Sloboda medija je i dalje jedno od najugroženijih prava u Srbiji. Stanje na medijskoj sceni nastavilo je da se pogoršava i u 2020. godini. Broj napada i pritisaka na novinare se povećava, retorika vlasti prema medijima koji objektivno izveštavaju dalje se zaoštrava, obilno se finansiraju provladini mediji i pored toga što je najveći broj pritužbi za povredu profesionalnog kodeksa, kršenja zakona i moralnih načela podnet baš protiv ovih medija. U izveštajima Evropske komisije, šestomesečnom (*Non-paper*) i redovnom godišnjem, konstatuje se da je stanje u medijima i u slobodi izražavanja u Srbiji bez napretka i da ga je neophodno popraviti. U izveštaju *Reportera bez granica* se stanje u Srbiji ocenjuje kao „zabrinjavajuće“ i konstatuje da je „Srbija postala zemlja u kojoj je opasno biti novinar i u kojoj lažne vesti alarmantnom brzinom postaju sve vidljivije i popularnije.

Da vlast nije u stanju da upravlja kriznom situacijom posebno su pokazali poslednji meseci 2020. godine kada je usled kašnjenja uvođenja strožih epidemioloških mera broj novozaraženih dostizao i 7.000 dnevno.

Jedna od najugroženijih grupa tokom pandemije su svakako bili zdravstveni radnici koji su bili na čelu borbe protiv virusa. Zdravstveni sistem je često bio na ivici kolapsa, a lekarima i medicinskim radnicima je nedostajala neophodna lična zaštitna oprema, poput maski i zaštitnih skafandera, kako bi se zaštitili od virusa. Sve

ovo je dovelo do toga da Srbija ima ubedljivo najveći broj preminulih lekara i zdravstvenih radnika od koronavirusa među zemljama u regionu. Vlast nije imala sluha za apele predstavnika zdravstvenih radnika i njihovo ukazivanje na brojne propuste u organizaciji sistema zdravstvene zaštite je okarakterisala kao politički motivisane i instruirane od strane dela opozicije koja je bojkotovala izbore.

Izazovi koje je pandemija donela i nespremnost države da na njih odgovori dodatno su pogoršale položaj određenih društvenih grupa.

Zabrana kretanja tokom policijskog časa za vreme vanrednog stanja imala je negativne posledice na decu sa autizmom, a osobama sa invaliditetom su nedostajale usluge kućne pomoći jer pružaocima usluga država nije izdavala dozvole za kretanje. Zabrana kretanja posebno je pogodila ljude koji žive u ustanovama socijalne zaštite. Od samog početka, zabranjene su posete korisnicima, što deluje kao razumno rešenje kako bi se sprečio prodor virusa u ustanovu. Međutim, uprkos preporukama međunarodnih tela, alternativni vidovi komunikacije poput video poziva sa bliskim osobama, nisu bili uspostavljeni ni u jednoj ustanovi u Srbiji. Održavanje, pa i intenziviranje porodičnih kontakata u vreme izolacije je jedna od najznačajnijih aktivnosti u olakšavanju emocionalnih problema koji nastaju zbog izolacije, neizvesnosti i straha sa kojima se suočava većina ljudi. Osim psihosocijalne podrške, kontakt sa spoljnim svetom je važan za korisnike domova zbog otkrivanja eventualnih povreda njihovih prava.

Obrazovanje dece tokom pandemije izazvane COVID-19 virusom, tokom školske 2019/2020. godine, proteklo je uz brojne poteškoće, za učenike, profesore i nastavnike. Jednu od najznačajnijih prepreka predstavljala je nedovoljna obučenost za korišćenje onlajn platformi za učenje. Takođe, javio se i problem uključenosti učenika iz osetljivih grupa u obrazovni sistem i nov model nastave na daljinu, naročito romske dece koja žive u neformalnim naseljima u kojima nema struje a kamoli televizije i internet, kao i dece sa invaliditetom. Tokom vanrednog stanja neke škole nisu organizovale nastavu za decu sa poteškoćama u učenju, iako su to morale da urade, a u školama gde se odvijala nastava po individualnom obrazovnom planu bilo je mnogo problema – pojedini nastavnici nisu slali zadatke, deca nisu dobijala adekvatne materijale, nedostajali su tehnički uslovi za praćenje nastave kao i rad dece sa stručnim licima.

Mere koje su u Srbiji uvedene s ciljem suzbijanja epidemije, imale su negativni uticaj na žene u poređenju sa muškarcima. Ključne posledice su: povećan obim neplaćenog rada žena; otežan i/ili onemogućen pristup uslugama zdravstvene zaštite, uključujući i uslugama u oblasti reproduktivnog zdravlja jer je zdravstveni sistem u potpunosti bio fokusiran na lečenje pacijenata obolelih od virusa COVID-19; prelazak na rad od kuće, zbog čega su žene bile više opterećene i radile noću da bi uskladile porodične i profesionalne obaveze s obzirom da je više žena zaposleno u sektorima obrazovanja, socijalne zaštite, administracije i slično; a porastao je i broj slučajeva nasilja prema ženama.

Vanredno stanje i pandemija virusa COVID-19 dodatno su pogoršali ionako već težak položaj beskućnika. Mnogi od njih inače nemaju pristup vodi, loše se hrane, pate od hroničnih bolesti, imaju loš imunitet i stalno su bili izloženi zarazi. Zbog epidemiološke situacije, nepostojanje ujednačene prakse u radu ustanova koje su zadužene za prihvati i zbrinjavanje beskućnika je postalo veoma vidljivo. Dok su neka prihvatilišta nastavila da rade uobičajeno i primaju nove korisnike u skladu sa preporukama i poštujući mere zaštite, Prihvatilište u Beogradu duže od 6 meseci nije vršilo prijem novih korisnika. S druge strane prihvatilište u Nišu je u jednom trenutku potpuno prestalo sa radom, a ponovo je privremeno otvoreno tek u decembru u novom objektu.

Evropske integracije Srbije

Kada su građani Srbije 2014. godine dočekali otvaranje pregovora Srbije sa Evropskom unijom (EU), malo je verovatno da su mogli da zamisle da će šest godina kasnije, u 2020. godini, biti moguće da ne bude otvoreno čak 17 od 35 poglavlja. Ni otvaranje dva najznačajnija poglavlja za vladavinu prava (poglavlje 23 i 24) u 2016. godini nije uspeo da odgovori na očekivanja građana da će proces evropskih integracija biti katalizator za konsolidaciju demokratije i suštinske reforme u oblastima koje predstavljaju osnovu svake uređene države – vladavine prava i ljudskih prava. Čak suprotno, Srbija je u međuvremenu, prema oceni Fridom hausa, svrstana u kategoriju zemalja sa hibridnim režimom,¹ umesto demokratije zasnovane na vladavini prava. Međutim, i pored zastoja u integracijama, Srbija je početkom godine potpisala sporazum o projektnom finansiranju IPA 2019 u vrednosti od 138,5 miliona evra.² Tako Srbija ostaje dovoljno daleko od EU kada je u pitanju usklađivanje sa njenim pravnim tekovinama, a istovremeno dovoljno blizu da i dalje ima pristup fondovima.

Početak godine obeležilo je predstavljanja nove metodologije za proširenje Evropske unije, kojom je svih 35 pregovaračkih poglavlja organizovano u šest oblasti (klastera), a sa ciljem da se pregovori ubrzaju i pokažu da li je država kandidat spremna za brze promene, naročito u domenu usaglašavanja sa pravnim tekovinama EU.³ Srbiji i Crnoj Gori, državama koje su već otpočele pregovore, ostavljeno je da izaberu da li će prihvatiti novu metodologiju ili će pregovore nastaviti po

1 „Fridom haus: Srbija u grupi zemalja sa najvećim padom sloboda od 2010“, *NI*, 4. mart. Dostupno na: <https://www.danas.rs/drustvo/fridom-haus-srbija-u-grupi-zemalja-sa-najvecim-padom-sloboda-od-2010/>.

2 „Srbija dobija oko 200 miliona evra“, Vlada Republike Srbije, 6. februar. Dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/vest/442611/srbija-dobija-oko-200-miliona-evra-iz-ipa-2019.php>.

3 „Šta je novo u predloženoj metodologiji proširenja EU“, *Politika*, 23. februar. Dostupno na: <http://www.politika.rs/sr/clanak/448113/Pogledi/Sta-je-novo-u-predloženoj-metodologiji-proširenja-EU>.

staroj. Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić, je izjavio da će Srbija prihvatiti novu metodologiju,⁴ što se do zaključenja pisanja ovog izveštaja nije zvanično desilo.

U 2020. godini je nastavljen proces konsultacija u vezi sa revidiranjem Akcionih planova za poglavlja 23 i 24. U drugoj polovini februara je organizovan konsultativni proces sa Radnom grupom Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) za Poglavlje 23, na kojem su članovi Radne grupe pozvani da Ministarstvu pravde dostave svoje komentare. Međutim, kada je u junu Radnoj grupi dostavljen *Izveštaj o javnim konsultacijama sa NKEU*, jasno se moglo videti da veliki procenat komentara Radne grupe nije prihvaćen, a bilo ih je preko 150.⁵ Veoma je zabrinjavajuća praksa da se određen broj komentara označi kao prihvaćen, ali da nije unet u predloženom obliku ili je unet u takvom obliku koji značajno menja svrhu i suštinu komentara. Uprkos tome što je u pitanju dokument od strateške važnosti za proces pristupanja EU, nije bilo odgovarajućih obrazloženja za odbijene komentare, a usvojila ga je Vlada u tehničkom mandatu. Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 od 10. jula sprovodi i o njemu izveštava novi mehanizam – Koordinaciono telo.⁶ Međutim, aktivnosti Koordinacionog tela od osnivanja do kraja 2020. godine nije bilo. Izveštaji o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 tokom 2019. i 2020. godine još uvek nisu objavljeni. Dodatno, od kraja 2019. godine nije objavljen ni izveštaj o ispunjenosti plana harmonizacije zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU (Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije).

Srbija je tokom 2020. godine bila bez šefa Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, nakon što je Tanja Mišćević napustila to mesto u septembru prošle godine. Činjenica da Srbija već godinu i po dana nema osobu koja bi koordinisala procesom evropskih integracija, rukovodila učešćem u izradi pregovaračkih pozicija za sva poglavlja i u svim fazama, nedvosmisleno ukazuje na to da Vladi evropske integracije ne predstavljaju prioritet. Neizvesnost kada će biti izabran novi šef Pregovaračkog tima i ko su mogući kandidati može dodatno uticati na negativan trend da se poglavlja sporo privode privremenom zatvaranju,⁷ da se pregovaračke pozicije dugo i nekoordinisano usvajaju, kao i još negativnijem trendu da se za godinu dana ne otvori nijedno poglavlje. Ovo je prepoznato i u Izve-

4 „Vučić: Srbija odlučila da prihvati novu metodologiju u pristupnim pregovorima s EU“, *Beta*, 10. jul. Dostupno na: <https://beta.rs/vesti/politika-vesti-srbija/130125-vucic-srbija-odlucila-da-prihvati-novu-metodologiju-u-pristupnim-pregovorima-s-eu>.

5 Neprihvaćenih komentara je 45,4%, delimično prihvaćenih 4,9%, a navodno prihvaćenih je 44,2%. Vidi saopštenje Radne grupe NKEU za Poglavlje 23 povodom završetka javnih konsultacija u vezi revidiranja Akcionog plana za Poglavlje 23. Dostupno na: <http://www.yucom.org.rs/saopstenje-radne-grupe-nkeu-za-poglavlje-23-povodom-zavrsetka-javnih-konsultacija-u-pogledu-revidiranja-akcionog-plana-za-poglavlje-23/>.

6 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23: Pravo-sude i osnovna prava, *Sl. glasnik RS*, 98/20.

7 Svako pregovaračko poglavlje se samo privremeno zatvara do dana stupanja u članstvo. To je iz razloga što je uvek moguć novi i značajan razvoj prava EU koje je država kandidat dužna da usvoji pre stupanja u članstvo.

štaju Evropske komisije o napretku Srbije u 2020. godini, koji poziva na postavljanje novog šega Pregovaračkog tima što pre. Izveštaj takođe izražava zabrinutost zbog vidnog osipanja osoblja u pregovaračkom timu.

Evropska unija je u aprilu 2020. godine usvojila odluku o pomoći državama Zapadnog Balkana sa 3,3 milijarde evra kao podršku u borbi protiv COVID-19, kao i paket od 750 miliona evra makrofinansijske pomoći i 1,7 milijardi evra od Evropske investicione banke. Uprkos svemu, nastupi srpskih zvaničnika tokom vanrednog stanja bili su izrazito kritički nastrojeni prema EU.

U maju 2020. godine održan je Zagrebački samit EU – Zapadni Balkan, na kome je usvojena *Zagrebačka deklaracija* u kojoj se izražava snažna podrška i solidarnost EU sa zemljama Zapadnog Balkana i podrška integraciji u EU.⁸ Evropska komisija je u junu sačinila peti po redu *Non-paper* o vladavini prava u Srbiji, koji ima za cilj da oceni napredak Srbije i ispunjavanje obaveza predviđenih akcionim planovima za poglavlja 23 i 24.⁹ Ovo su dva naročito važna poglavlja, budući da imaju takozvani *blokirajući potencijal*, što znači da od njih zavisi napredak u celokupnim pristupnim pregovorima. Zaključak *Non-paper*-a je da je Srbija u određenim oblastima ostvarila napredak, ali da postoje ozbiljna kašnjenja i to naročito u oblastima nezavisnosti pravosuđa, borbe protiv korupcije, slobode medija, procesuiranja ratnih zločina i u borbi protiv organizovanog kriminala. EU ističe da proces izmene Ustava u delu koji se odnosi na jačanje pravosuđa mora biti nastavljen što pre, transparentno i na način na koji će uključiti sve relevantne aktere. Navodi se i da je došlo do kašnjenja u oblasti borbe protiv korupcije, naročito sa usvajanjem izmenjenih Zakona o finansiranju političkih aktivnosti kako bi bio usklađen sa preporukama ODIHR-a i Zakona o pristupu informacijama od javnog značaja. Kao zaključak ovog dokumenta može se izvući da postoje zastoji u mnoštvu oblasti u kojima su reforme neophodne i od kojih zavisi tempo pristupnih pregovora.

Evropska komisija je u oktobru objavila svoj redovni godišnji Izveštaj o napretku Srbije u 2020. godini.¹⁰ Izveštaj analizira stanje u svakom od 35 poglavlja, ali se posebno fokusira na poglavlja 23 i 24, kao i političke kriterijume, demokratiju i vladavinu prava. Značajan napredak nije napravljen ni u jednom pregovaračkom poglavlju. Što se tiče političkih kriterijuma, izveštaj prepoznaje da je na izborima ograničena mogućnost građana da biraju između više političkih aktera zbog ogromne prednosti koju ima vladajuća partija i promocije vladinih aktivnosti od strane najznačajnijih medijskih kuća, posebno televizija sa nacionalnom frekvencijom. U novom parlamentu je приметно odsustvo opozicije, što svakako ne doprinosi političkom pluralizmu. Nije zabeležen napredak na polju reforme javne uprave, gde je na-

8 Tekst Zagrebačke deklaracije je dostupan na: <https://www.consilium.europa.eu/media/43789/zagreb-declaration-bs-06052020.pdf>.

9 „EK: Srbija napreduje u mnogim oblastima, ali i zaostaje u sprovođenju reformi“, *NI*, 11. jun. Dostupno na: <http://rs.n1info.com/Vesti/a608956/Non-pejper-Evropske-komisije-o-Srbiji.html>.

10 Izveštaj je dostupan na: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf.

ročit problem kontinuirano postavljanje vršilaca dužnosti, ali i netransparentnost. U oblasti pravosuđa nije zabeležen napredak u 2020. godini, osim napora u rešavanju starih sudskih predmeta. Ograničen napredak je postignut u borbi protiv korupcije, a neophodno je da se povećaju naponi u borbi protiv organizovanog kriminala. Sloboda medija, pretnje i zastrašivanje novinara i dalje predstavljaju razlog za ozbiljnu zabrinutost. Napredak je, doduše, zabeležen kod ekonomskog kriterijuma.

Vladimir Bilčik, izvestilac za Evropski parlament za Srbiju, je u svom nacrtu godišnjeg izveštaja istakao potrebu da se nastavi sa reformama u oblasti vladavine prava i funkcionisanja demokratskih institucija i da je normalizacija odnosa sa Kosovom jedan od ključnih uslova za tempo evrointegracija. Pozvao je na nastavak međupartijskog dijaloga pod pokroviteljstvom Evropskog parlamenta i na sprovođenje hitnih mera kako bi se garantovala sloboda izražavanja i nezavisnost medija. Izražena je i zabrinutost zbog rastuće zavisnosti Srbije od Narodne Republike Kine, kao i političkih i vojnih odnosa sa Rusijom, koji nisu u skladu sa spoljnom i bezbednosnom politikom EU.¹¹

Radio televizija Srbije (RTS) je 30. novembra prenela da je imala uvid u nacrt zaključka Saveta ministara EU u vezi sa rezultatima pregovora o pristupanju. RTS navodi da je Savet ministara EU pozdravio napretke koji su ostvareni, ali i izrazio žaljenje što napredak u vladavini prava nije brz i efikasan kao što bi se moglo očekivati od zemlje koja je otpočela pregovore. Savet je pozdravio angažman Srbije u regionalnim inicijativama saradnje i pozvao vlasti da demonstriraju političku volju i pruže rezultate u oblasti vladavine prava.¹²

11 „Šta piše u nacrtu godišnjeg izveštaja o Srbiji koji je pripremio Vladimir Bilčik“, *N1*, 19. novembar. Dostupno na: <http://rs.n1info.com/Vesti/a673913/Nacrt-godisnjeg-izvestaja-Bilcika-o-Srbiji.html>.

12 „Nacrt zaključka Saveta ministara EU: Srbija napredovala, ali mora bolje u vladavini prava“, *RTS*, 30. novembar. Dostupno na: <https://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/4169396/nacrt-zakljucaka-saveta-ministara-eu-.html>.

I. LJUDSKA PRAVA U PRAVNOM SISTEMU SRBIJE

1. Obaveze Srbije u odnosu na članstvo u UN i ratifikovane univerzalne međunarodne ugovore

Srbiju obavezuju svi najvažniji univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima.¹ Od konvencija o ljudskim pravima usvojenim pod okriljem UN Srbija nije ratifikovala još samo Konvenciju o pravima radnika migranata, iako ju je potpisala još 2004. godine. Srbija je takođe ratifikovala Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. avgusta 1949. o usvajanju dodatnog znaka raspoznavanja (Protokol III), Konvenciju o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa, Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini.

U cilju bolje koordinacije državnih organa u procesu izrade periodičnih izveštaja za komitete UN i univerzalnog periodičnog pregleda Vlada Republike Srbije donela je decembra 2014. godine Odluku o obrazovanju Saveta za praćenje primene preporuka mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava.² U 2020. godini nije održan nijedan sastanak Saveta. Novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog preuzelo je sve nadležnosti, uključujući i koordinaciju rada Saveta koja se odnosi na izveštavanje o primeni osnovnih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima koje je bilo u nadležnosti Kancelarije za ljudska i manjinska prava.

Građani Srbije imaju mogućnost podnošenja individualnih predstavi pred svim komitetima UN koji ovu mogućnost predviđaju, sem pred Komitetom za ekonomska, socijalna i kulturna prava jer Srbija nije ratifikovala Opcioni protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Komitetom za prava deteta jer nije ratifikovan Protokol uz Konvenciju o pravima deteta u odnosu na individualne predstave.

1 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) i dva protokola uz Pakt, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodna konvencija o ukidanju diskriminacije žena i Protokol uz ovu konvenciju, Konvencija o pravima deteta i dva protokola uz nju (o učešću dece u oružanim sukobima i o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji), Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka i Protokol uz ovu konvenciju, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i Protokol uz ovu konvenciju i Konvencija o zaštiti svih osoba od prinudnih nestanaka.

2 *Sl. glasnik RS*, 140/14.

1.1. Izveštavanje ugovornih tela UN (komiteta) i specijalne procedure

Države koje su ratifikovale konvencije usvojene pod okriljem Ujedinjenih nacija obavezne su da periodično izveštavaju nadležne komitee o primeni odredaba ovih međunarodnih ugovora i ispunjavanju preporuka koje su ugovorna tela dala u svojim zaključnim razmatranjima u prethodnom ciklusu. U 2020. godini nije razmatran nijedan izveštaj Srbije pred komitetima UN. Komitet protiv mučenja trebao je da razmatra Treći periodični izveštaj o primeni Konvencije protiv mučenja prošle jeseni ali zbog pandemije virusa kovida 19 ova aktivnost je odložena za 2021. godinu.

Vlada je na sednici održanoj 12. juna usvojila VI–IX izveštaj Republike Srbije o primeni Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.³

Krajem septembra Vlada je organizovala prvi sastanak Radne grupe za izradu srednjoročnog izveštaja u okviru Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR). Platforma organizacija za saradnju sa mehanizmima UN za ljudska prava podnela je 18. novembra Kancelariji Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava izveštaj o dosadašnjem statusu ispunjenosti preporuka koje su upućene Srbiji 2018. godine u okviru trećeg ciklusa Univerzalnog periodičnog pregleda pred Savetom za ljudska prava Ujedinjenih nacija. Od 175 preporuka koje se odnose na unapređenje i zaštitu ljudskih prava koje je Srbija prihvatila, u izveštaju je analiziran stepen ispunjenosti 56 preporuka. Samo tri preporuke su ocenjene kao delimično ispunjene dok je preostalih 53 ocenjeno kao neispunjeno.⁴

Republika Srbija podnela je u maju 2019. godine Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava Treći periodični izveštaj o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.⁵ Vlada je u junu dostavila Komitetu odgovore⁶ na dodatna pitanja iz 2019. godine (*list of issues*).⁷

Uvidom u bazu podataka UN koja se odnosi na specijalne procedure⁸ Srbija je u 2020. godini primila tri dopisa o pritužbama.

Prvi se odnosi na nerešeno ubistvo braće Bitići koji je Specijalna izvestiteljka UN za nelegalna i vansudska pogubljenja uputila Srbiji 6. marta.⁹ U njemu se navodi da je prema međunarodnom pravu Srbija dužna da istraži krivičnu odgovornost komandanata i drugih pretpostavljenih imajući u vidu da ubistvo može predstavljati ratni zločin. Specijalna izvestiteljka navodi da je Statutom Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju predviđena komandna odgovornost kao način krivične od-

3 Izveštaj je dostupan na: <https://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19865>.

4 Izveštaj je dostupan na: <https://platforma.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Platform-UPR-Mid-term-2020-Serbia-3rd-cycle.pdf>.

5 Izveštaj je dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19967>.

6 Dok. UN, E/C.12/SRB/RQ/3. Dostupno na: <https://cutt.ly/wjLzkw>.

7 Dok. UN, CEDAW/C/SRB/Q/4. Dostupno na: <https://goo.gl/9GcX2z>.

8 Baza je dostupna na: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

9 Dostupno na: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25111>.

govornosti, da je stoga Vlada upoznata da se on ima primenjivati i da ne može biti validan argument da Krivični zakonik koji je bio na snazi u vreme kada je ubistvo počinjeno nije predviđao komandnu odgovornost.

Drugi se odnosi na navode o prekomernom korišćenju sile tokom julskih protesta koje su Srbiji zajednički uputila 4 specijalna izvestioca.¹⁰ Oni su izrazili veliku zabrinutost zbog navoda o korišćenju prekormerne sile od strane snaga bezbednosti uključujući upotrebu suzavca, pendreka, pasa i konja protiv nenasilnih i povređenih osoba koje nisu pokazivali znake otpora. Takođe, pozvali su Srbiju da se izjasni o ovim navodima. U odgovoru Vlade od 25. septembra najpre se detaljno opisuje tok protesta i ističe njegov nasilni karakter. Zatim se navodi da su slučajevi prekomernog korišćenja sile temeljno istraženi od strane Javnog tužilaštva i nezavisnih tela i da je istraga protiv tri pripadnika policije u toku. Interesantno je da su u pitanju slučajevi iz Novog Sada, Bačke Palanke i Zrenjanina, imajući u vidu da su u Beogradu održani najmasovniji protesti i da je primena sile upravo u Beogradu i bila najzastupljenija. Ukupno je podneto 60 krivičnih prijava u vezi sa gore navedenim događajima dok je, sa druge strane, podneto 247 predloga za pokretanje prekršajnog postupka za izvršenje 302 prekršaja. Prema podacima dostupnim MUP-u, 165 osoba je procesuirano u „brzom postupku“, jer je postojao razlog da se veruje da su počinili krivična dela i prekršaje.

Treći se odnosi na slučaj „Spisak“, odnosno dopis koji je Uprava za sprečavanje pranja novca uputila bankama da dostave podatke o svim novčanim transakcijama za 57 organizacija, medija i pojedinaca. Grupa specijalnih izvestilaca je od Srbije tražila da dostavi dodatne informacije kako bi se ustanovilo da li je došlo do zloupotrebe mehanizma za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.¹¹ U odgovoru države od 24. decembra istaknuto je, između ostalog, da se u ovom slučaju ne radi o istrazi već o ispitivanju u okviru strateške analize.¹² Osnov za odabir organizacija koje su obuhvaćene „analizom“ ne leži u njihovom kritičkom stavu prema vlasti, već je uzorak odabran kako bi se analizirali osnovni elementi rizika, transparentnost (vidljivost, aktivan status, postoje li tačna uputstva za doniranje, transparentnost u pogledu stavljanja javnosti na uvid ažurirane i tačne liste donatora, mogući prekogranični rizik) i transparentnost stvarnog vlasništva. Najveći deo uzorka čine organizacije sa najvećim prihodima i organizacije gde donacije iz inostranstva čine više od polovine prihoda. Takođe se ističe da je procedura ispitivanja u potpunosti sprovedena u skladu sa važećim pravnim propisima i da ni na koji način ne utiče na slobodu udruživanja.

Republika Srbija nije ispunila svoje obaveze koje proizlaze iz odluke Komiteta za ljudska prava u slučaju *Ayaz protiv Srbije*.¹³ Podsetimo, Komitet je naložio Srbiji

10 Dostupno na: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25456>.

11 Dostupno na: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25652>.

12 Dostupno na: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35826>.

13 Odluka je dostupna na: <https://bit.ly/2OpxYgJ>.

da isplati odgovarajuće obeštećenje podnosiocu predstavke i da pronade način kako bi se utvrdilo u kojim uslovima u zatvoru u Turskoj boravi podnosilac predstavke. Takođe je naloženo da preduzme sve neophodne korake da u budućim slučajevima kada Komitet izrekne privremenu meru ne udaljava osobe sa svoje teritorije pre nego što Komitet donese odluku po pritužbi a u skladu sa članom 22 Konvencije protiv mučenja koji je država prekršila u ovom slučaju. Srbija ne samo da nije ispunila svoje obaveze iz ove odluke već je propustila i da u roku od 90 dana od donošenja odluke obavesti Komitet o koracima koje je preduzela.

1.2. Vanredno stanje i obaveze prema međunarodnim organizacijama

U Srbiji je 15. marta proglašeno vanredno stanje. Uvođenje vanrednog stanja pratilo je uvođenje mera kojima se odstupalo od prava garantovanih Ustavom ali i ratifikovanim međunarodnim ugovorima. To znači da je Srbija kao članica Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (Pakt) imala obavezu da, ukoliko se koristi pravom da ukida prava predviđena Paktom, preko Generalnog sekretara UN odmah obavesti druge države ugovornice o odredbama koje su ukinule, kao i razlozima koji su ih na to naveli kako je predviđeno članom 4 Pakta. Ovaj član predviđa da države ugovornice mogu preduzeti, u obimu strogo određenom zahtevima situacije, mere kojima se ukidaju obaveze predviđene Paktom.

Na internet stranici na kojoj se objavljuju obaveštenja vezana za međunarodne ugovore nastale pod okriljem Ujedinjenih nacija nije objavljeno obaveštenje koje je Srbija uputila Generalnom sekretaru UN o derogaciji određenih obaveza iz Pakta.¹⁴ Zbog toga što ovo obaveštenje nije objavljeno ni na internet stranicama nadležnih državnih organa, Beogradski centar za ljudska prava je uputio zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Vladi Republike Srbije i Ministarstvu spoljnih poslova. Na zahtev je odgovorilo Ministarstvo spoljnih poslova ali tek nakon odluke Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja po žalbi Beogradskog centra za ljudska prava.

Prema dokumentu koji je Ministarstvo spoljnih poslova dostavilo, Srbija je Notom br. 6509 od 6. aprila 2020. godine obavestila Generalnog sekretara UN o uvođenju vanrednog stanja i o derogaciji određenih prava predviđenih Paktom u onoj meri u kojoj to zahteva epidemiološka situacija i medicinska neophodnost.¹⁵ Dokument koji je Srbija uputila Generalnom sekretaru UN ne ispunjava formalne ali ni materijalne kriterijume propisane u članu 4 Pakta.¹⁶

14 United Nations Treaty Collection. Dostupno na: https://treaties.un.org/Pages/CNs.aspx?cnTab=tab2&clang=_en.

15 Ministarstvo spoljnih poslova, po postupanju Poverenika za informacije od javnog značaja po žalbi Beogradskog centra za ljudska prava dostavilo je Beogradskom centru za ljudska prava 14. maja 2020. godine pod zavodnim brojem 7723 tekst Note br. 6509. Dokument je zaveden u arhivi Beogradskog centra za ljudska prava.

16 Vidi više u *Izveštaj januar-jun 2020*, II.1. Dostupno na: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Ljudska-prava-u-Srbiji-I-VI-2020.pdf>.

Slične obaveze država potpisnica, kada je u pitanju derogacija prava, predviđa u članu 15 i Evropska konvencija o ljudskim pravima. Srbija je 7. aprila Generalnom sekretaru Saveta Evrope dostavila notifikaciju u kojoj obaveštava da je 15. marta uvedeno vanredno stanje i da je u skladu sa članom 15 derogirala pojedina prava iz Konvencije.¹⁷ Obaveštenje je identično onom koje je upućeno Generalnom sekretaru UN. Ne navodi se koja su konkretno prava ograničena kao ni razlog za njihovo ograničavanje.

Srbija je notifikaciju o povlačenju derogacije prava garantovanih Konvencijom uputila Savetu Evrope 9. oktobra, više od pet meseci pošto je doneta odluka o ukidanju vanrednog stanja.¹⁸

2. Obaveze proistekle iz članstva Srbije u Savetu Evrope

2.1. Konvencije Saveta Evrope obavezujuće za Srbiju

Još 1998. godine je tadašnja SRJ ratifikovala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.¹⁹ Nadzor nad primenom ove konvencije obavlja Savetodavni komitet Saveta Evrope za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina koji je obavio posetu Srbiji u martu 2019. godine. Ovo je bila četvrta poseta a sastanci su održani sa predstavnicima vlade, civilnog društva i nacionalnih manjina radi razgovora o primeni Okvirne konvencije sa relevantnim zainteresovanim stranama. Posle obavljene posete Savetodavni komitet je objavio svoje četvrto mišljenje o primeni Okvirne konvencije u Srbiji, koje sadrži posebne nalaze i preporuke za dalje praćenje.²⁰

Državna zajednica Srbija i Crna Gora ratifikovala je i Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima.²¹

Srbija je 2009. godine ratifikovala Revidiranu evropsku socijalnu povelju (ESP)²² kojom se štite ekonomska i socijalna prava. Građani Srbije nemaju mogućnost podnošenja kolektivnih predstavi Evropskom komitetu za socijalna prava, kako je predviđeno u ESP jer Srbija nije prihvatila mogućnost podnošenja ove vrste predstavi.

Pored ovih konvencija Srbija je članica i Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima,²³ Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i

17 Dostupno na: <https://rm.coe.int/09000016809e1d98>.

18 Dostupno na: <https://rm.coe.int/09000016809fee1a>.

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

20 O nalazima Savetodavnog komiteta vidi *Izveštaj 2019*, IV.4.3.

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

22 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 19/09.

23 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 19/09.

oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma. Ratifikovane su i Konvencija o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja i Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo i Evropska konvencija o nezastarevanju krivičnih dela protiv čovečnosti i ratnih zločina.

Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama ratifikovala je još 2004. godine državna zajednica Srbija i Crna Gora (SCG).²⁴ Građani Srbije mogu da podnose tužbe Evropskom sudu za ljudska prava.

2.2. Srbija i Evropski sud za ljudska prava

Jedno vreme Srbija je bila među državama koje su imale najveći broj slučajeva pred Evropskim sudom za ljudska prava ali se ovaj broj u nekoliko poslednjih godina smanjuje. U 2019. godini Evropski sud je razmatrao 2.595 predstavki podnetih protiv države Srbije od kojih je 2.445 proglašeno neprihvatljivim, donete su 24 presude koje su se odnosile na 150 lica, dok je u 22 presude ustanovljeno da je povređeno bar jedno pravo zaštićeno Evropskom konvencijom.²⁵

Prema statistici objavljenj na sajtu Evropskog suda za ljudska prava u 2020. godini evidentirano je 1836 predstavki koje su prosleđene nekoj od sudećih formacija. Državi je na izjašnjavanje dostavljeno 466 predmeta, 1413 je odbačeno kao neprihvatljivo, a u 8 predmeta Sud je doneo presudu.²⁶

Za izvršenje presuda Suda zadužen je Komitet ministara Saveta Evrope mada u praksi postupak praćenja izvršenja presuda obavlja odeljenje za izvršenje presuda (*Department for the Execution of Judgments*). Do sada je razmatrano izvršenje 523 presude Evropskog suda koje su se ticale Srbije od kojih je 490 završeno konačnim rešenjem.²⁷

Podaci na sajtu koji se odnosi na izvršenje presuda Evropskog suda pokazuju da je evidentirano 16 novih predmeta u 2020. godini, da su 33 u toku, dok je za 40 usvojeno konačno rešenje. Takođe je prema evidenciji o dodeljenim naknadama prema presudama Suda u 2020. godini navedeno da je Srbija trebalo da u 2020. godini isplati iznos od 221.305 EUR.²⁸

Evropska konvencija o ljudskim pravima predviđa mehanizam prijateljskog poravnanja. Član 39 Konvencije predviđa da se Sud, u svakoj fazi postupka, može staviti na raspolaganje stranama u sporu kako bi se postiglo prijateljsko poravnanje zasnovano na poštovanju ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i protokolima uz

24 Sl. list SCG (Međunarodni ugovori), 9/03, 5/05 i 7/05 – ispr., i Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori), 12/10 i 10/15.

25 ECtHR, Press Country Profile Serbia. Dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf.

26 ECtHR, Analysis of statistics 2020. Dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf.

27 Council of Europe Department for The Execution of Judgments of The European Court of Human Rights, Country Profile Serbia. Dostupno na: <https://rm.coe.int/1680709761>.

28 *Ibid.*

nju. Ovaj postupak je poverljiv i ukoliko poravnanje bude postignuto, Sud skida predmet sa svoje liste. Nakon toga, odluka se dostavlja Komitetu ministara Saveta Evrope koji nadgleda izvršenje odredbi prijateljskog poravnanja predviđenih odlukom.

3. Ljudska prava u nacionalnom zakonodavstvu

3.1. Ustav i međunarodne norme

Član 16, st. 2 predviđa da opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori, što znači ratifikovani međunarodni ugovori, čine sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju. Što se termina „opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava“ tiče, nije jasno na koja se pravila misli, da li samo na pravila međunarodnog običajnog prava ili i na opšta pravna načela međunarodnog prava.

U delu Ustava koji se bavi hijerarhijom pravnih akata predviđeno je da potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom (čl. 194, st. 4), dok zakoni i drugi opšti akti moraju biti u skladu s potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava (čl. 194, st. 5), što znači da je hijerarhija međunarodnopravnih normi različita. Međunarodni običaji i opšta pravna načela međunarodnog prava („opšteprihvaćena načela međunarodnog prava“) su iste pravne snage kao Ustav, dok je Ustav iznad ratifikovanih međunarodnih ugovora, a zakoni i drugi opšti akti su manje snage od ratifikovanih međunarodnih ugovora, običaja i opštih pravnih načela i moraju biti u saglasnosti s njima. Iz ovog proizlazi da u slučaju sukoba našeg domaćeg prava s međunarodnim, međunarodno pravo ima prednost, osim u situaciji kada je ratifikovan međunarodni ugovor u suprotnosti s Ustavom. Ovakva odredba može pokrenuti pitanje međunarodne odgovornosti Srbije u slučajevima kada ne ispunjava obaveze iz međunarodnog ugovora zbog njihove nesaglasnosti s Ustavom.

Ustav ne predviđa mogućnost prenosa nadležnosti na međunarodne organizacije a pristupanje Srbije Evropskoj uniji bi zahtevalo promenu Ustava na sličan način kako je to učinila većina zemalja članica EU, unoseći u Ustav odredbu kojom se omogućava delimičan prenos suverenih prava međunarodnim ili nadnacionalnim organizacijama, odnosno primat evropskog prava nad nacionalnim.

Ovo je posebno važno kada se ima u vidu činjenica da u Srbiji još uvek nije usvojena redovna praksa primene međunarodnih ugovora i običaja pred domaćim sudovima. Uključivanje u evropski pravni sistem podrazumeva i direktnu primenu propisa koji se donose u EU, čiju primenu kontroliše i štiti Evropski sud pravde, pa je stoga neophodno da se sudije u Srbiji na vreme pripreme i prihvate standarde i praksu ovog suda koji rešava sporove između država članica i evropskih institucija i tumači pravo EU tako da ono bude jednako primenjeno u svim državama članicama EU.

3.2. Ljudska prava u Ustavu Srbije

Ljudskim pravima su posvećeni članovi 18–81 Ustava Srbije. Ustav Srbije predviđa da će se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumačiti saglasno važećim međunarodnim standardima i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (čl. 18, st. 3), kao i da sudovi sude po Ustavu, zakonu i drugim opštim aktima kada je to predviđeno zakonom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenih međunarodnih ugovora (čl. 142).

Ustav Srbije sadrži veliki broj zaštićenih prava, mada su neke odredbe nejasne, a neka prava koja se garantuju međunarodnim ugovorima nisu nabrojana u Ustavu.

Kada je reč o vladavini prava i poštovanja načela podele vlasti glavni problem ustavnih rešenja koja se tiču pravosuđa je prvenstveno uticaj dve grane vlasti, zakonodavne i izvršne, na pravosuđe. Ustav u članu 4 sadrži odredbe o podeli vlasti i nezavisnosti sudske vlasti. Ukoliko se pogledaju stavovi 3 i 4 ovog člana uočava se njihova kontradiktornost. Naime, prvi definiše da se odnos tri grane vlasti zasniva na ravnoteži i međusobnoj kontroli, dok drugi eksplicitno navodi da je sudska vlast nezavisna. Takođe, kako je primećeno u Analizi Ustava²⁹ koju je izradila Radna grupa za izradu analize izmene ustavnog okvira, stav 3 člana 4 nije u skladu sa stavom 3 člana 145 koji nalaže da su „sudske odluke obavezne za sve i (da) ne mogu biti predmet vanskudske kontrole“.

U predlogu za promenu Ustava koji je Vlada Srbije dostavila Narodnoj skupštini decembra 2018. navedeno je da ovaj član treba da se menja tako da se odnos tri grane vlasti zasniva na uzajamnom proveravanju, odnosno ograničavanju, a ne kontroli, kako je to predviđeno u važećem Ustavu. Predložena je i promena odredbi koje se odnose na sudove i javna tužilaštva, odnosno članovi 142–165, i posledično promena članova 99 (nadležnost Narodne skupštine), 105 (način odlučivanja u Narodnoj skupštini) i 172 (izbor i imenovanje sudija Ustavnog suda). U toku 2019. godine Narodna skupština nije stavila na dnevni red ovaj predlog, pa će o njemu raspravljati novi skupštinski saziv posle izbora u proleće 2020. godine.

Mada je deo Ustava koji definiše ustavni položaj pravosuđa veoma važan ne manje bitna su i neka druga rešenja koja mogu biti popravljena u toku ustavne reforme. Tako, na primer, neke odredbe Ustava koje se tiču zaštite ljudskih prava ostale su nedorečene i dozvoljavaju različita tumačenja. Član 25 predviđa da „niko ne može biti izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, niti podvrgnut medicinskim ili naučnim ogledima bez svog slobodno datog pristanka“, pa bi se moglo tumačiti da je dozvoljeno uz slobodan pristanak tog lica. Ustav štiti samo pojedine aspekte prava na privatan život (čl. 40–42) i ne sledi standard uveden članom 8 Evropske konvencije.

Ustav ne garantuje pravo na adekvatno stanovanje, ishranu i vodu, kao i čitav niz prava na adekvatan standard života. Ustav garantuje ljudska prava shodno me-

29 Dostupna na: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/5847/radna-grupa-za-izradu-analize-izmene-ustavnog-okvira.php>.

đunarodnim standardima, ali ne rešava pitanje rodne ravnopravnosti i ne bavi se na odgovarajući način diskriminacijom žena. Član 21 Ustava zabranjuje diskriminaciju na rodno neutralan način, a ne u skladu sa članom 1 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.

Takođe je u članu 63 Ustava predviđeno da *svako* ima pravo da slobodno odluči o rađanju dece, a ne da je žena ta koja je subjekt prava na slobodno odlučivanje o rađanju.³⁰ Kada je reč o odredbi člana 26 Ustava kojom se zabranjuje ropstvo, položaj sličan ropstvu i prinudni rad neophodno je, radi što efikasnije zaštite potencijalnih žrtava, uvesti izričitu zabranu dužničkog i seksualnog ropstva.

Zabrana slobode okupljanja, kao jedne od najvažnijih političkih sloboda trebala bi u ustavnom tekstu da bude preciznije definisana, odnosno da se Ustavom propiše koji organ je nadležan za zabranu okupljanja i na koji način se ova zabrana uređuje. Pored ovoga, Ustav garantuje slobodu samo državljanima, ne i strancima, pa bi trebalo slediti praksu najvećeg broja evropskih ustava koji ovu slobodu garantuju svima.

U raspravi o promenama Ustava neophodno je uskladiti odredbe koje se tiču prava na pravnu pomoć (čl. 67). Naime, kao pružaoci pravne pomoći (pre svega besplatne) postoje udruženja građana, pravne klinike pri pravnim fakultetima, sindikati ali u Ustavu oni nisu navedeni već se predviđa da pravnu pomoć pružaju samo „advokatura, kao samostalna i nezavisna služba, i službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave, u skladu sa zakonom.“

Pored prava koja uživaju svi građani, Ustav garantuje pripadnicima nacionalnih manjina i dodatna individualna i kolektivna prava koja oni ostvaruju individualno ili u zajednici sa drugima. Ustav definiše Republiku Srbiju kao državu srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive (čl. 1) čime se daje primat većinskom stanovništvu u odnosu na nacionalne manjine. S druge strane, Ustav donekle koriguje etničko određenje države tako što propisuje da suverenost potiče od građana (čl. 2, st. 1). Imajući u vidu da prema popisu iz 2011. godine³¹ stanovništvo Srbije čini više od 20 etničkih grupa, multikulturalnost bi trebala naći mesto u Ustavu kao vrednost koja odlikuje Srbiju kao političku zajednicu.

Takođe je neophodno da se u toku izrade novih rešenja analiziraju odredbe koje se odnose na ograničenja ljudskih prava kako bi se one uskladile sa formulacijom iz Evropske konvencije po kojoj ograničenje mora imati *legitimni* cilj.³²

30 Izraz *svako* može se tumačiti tako da to pravo može imati crkva, država ili neka institucija i da je pravo na slobodu odlučivanja o rađanju oduzeto od žene.

31 Nacionalni sastav stanovništva Republike Srbije prema popisu stanovništva, domaćinstva i stanovna iz 2011. godine objavljen je 29. novembra u izveštaju Republičkog zavoda za statistiku. Dostupno na: <http://media.popis2011.stat.rs/2012/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf>.

32 U Mišljenju o Ustavu Srbije Venecijanska komisija je ukazala na činjenicu da se Ustavom ne zahteva postojanje legitimnog cilja kako bi ograničenje bilo dozvoljeno ali je takođe konstatovala da je ovaj član Ustava komplikovano formulisano, pa otvara mogućnost da se jave mnoga pitanja u vezi s tumačenjem različitih vrsta ograničenja. Vidi: Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu*

Članom 20 Ustava princip proporcionalnosti je jasno definisan, kao i merila po kojima se, pre svega, sudovi moraju rukovoditi pri tumačenju ograničenja ljudskih i manjinskih prava. Merila ocenjivanja proporcionalnosti su u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava.³³

Odstupanje od pojedinih ljudskih prava za vreme ratnog i vanrednog stanja predviđa Ustav Srbije i u skladu je s obavezom iz člana 4 PGP i člana 15 EKPS. U Ustavu se navodi da može doći do derogacije kada „opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost“. Prema Ustavu Srbije mere derogacije imaju privremeni karakter i prestaju da važe kad prestane vanredno ili ratno stanje (čl. 202, st. 3). Ratno i vanredno stanje proglašava Narodna skupština, a ako ona nije u mogućnosti da se sastane odluke donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade, a Narodna skupština potvrđuje sve mere koje se propišu (čl. 201 i 200).

Ustav predviđa da su, po proglašenju ratnog ili vanrednog stanja (formalni uslov), dozvoljene mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava zajemčenih Ustavom, i to samo u onom obimu u kome je to neophodno (materijalni uslov).³⁴ Ova formulacija ostavlja širu mogućnost za derogaciju ljudskih prava nego što je to slučaj sa Evropskom konvencijom koja dozvoljava odstupanja samo u „najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije“. Ustav takođe sadrži nešto užu listu prava koja se ne mogu ni u kom slučaju derogirati (čl. 202, st. 4).³⁵

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

Ustavom Srbije iz 2006. godine takođe je propuštena prilika da se jasno definiše i uredi sistem bezbednosti, pa je na taj način omogućeno usvajanje nedoslednih i parcijalnih zakonskih i podzakonskih rešenja koja su vodila ka jačanju lične i partijske kontrole nad bezbednosnim institucijama. Zato je, u cilju delotvornog obezbeđivanja civilne kontrole sektora bezbednosti, neophodno da nova ustavna rešenja obezbede demokratsku i civilnu kontrolu i nadzor nad čitavim sistemom nacionalne bezbednosti, a posebno nad Vojskom Srbije, policijom, službama bezbednosti i drugim državnim organima koji imaju ovlašćenja za upotrebu sile, uz obavezu donošenja posebnog zakona o tome. Potrebno je i da se jasno definiše pojam nacionalne bezbednosti, ko je odgovoran za rad ovih službi i uredi oblast njihove demokratske kontrole.³⁶

Srbije, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, st. 28–30. Više o ovome vidi u ranijim izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava.

33 Vidi *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. no. 5493/72 (1976); *Informationsverein Lentia protiv Austrije*, ECtHR, App. nos. 13914/88, 15041/89, 15717/89, 15779/89 i 17207/90 (1993); *Lehideux i Isorni protiv Francuske*, ECtHR, App. no. 24662/94 (1998) i *A. B. i C. protiv Irske*, ECtHR, App. no. 25579/05 (2010).

34 Član 202, st. 1 Ustava.

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

36 Vidi više o predloženim rešenjima na: <http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/6700/Ustav-ne-odredbe-u-oblasti-bezbednosti-uporedna.shtml>.

3.3. Vanredno stanje u Srbiji u 2020. godini – derogacija ljudskih prava garantovanih Ustavom

U Srbiji je 15. marta 2020. godine, u cilju sprečavanja širenja zaraze i posledica izazvanih virusom SARS-CoV-2, proglašeno vanredno stanje. Odluku o proglašenju vanrednog stanja³⁷ doneli su predsednik Republike, predsednica Narodne skupštine i predsednica Vlade a sve mere kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava i sloboda je propisivala izvršna vlast.³⁸ Odluci o proglašenju vanrednog stanja je prethodila Odluka o proglašenju bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 zaraznom bolešću, koja je poslužila ministru zdravlja da 12. marta 2020. donese Naredbu o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru, na osnovu člana 52 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti.

U vezi proglašenja vanrednog stanja i propisivanja mera kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava Ustav predviđa izuzetak koji je primenjivan prilikom proglašenja vanrednog stanja i propisivanja mera. Kada Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o proglašenju vanrednog stanja donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade, pod istim uslovima kao i Narodna skupština (čl. 200, st. 5). Ustav propisuje „rezervnu proceduru“ i za donošenje mera kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava – kad Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava može propisati Vlada, uredbom, uz supotpis predsednika Republike (čl. 200, st. 6).

Da je Ustav Narodnoj skupštini namenio centralno mesto u upravljanju državom za vreme vanrednog stanja ukazuju i ustavna pravila o kontroli odluka izvršne vlasti za vreme vanrednog stanja. Kad odluku o vanrednom stanju nije donela Narodna skupština, Narodna skupština je potvrđuje u roku od 48 sati od njenog donošenja, odnosno čim bude u mogućnosti da se sastane. Ako Narodna skupština ne potvrdi ovu odluku, odluka prestaje da važi završetkom prve sednice Narodne skupštine održane po proglašenju vanrednog stanja (čl. 200, st. 8). Kad mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava nije propisala Narodna skupština, Vlada je dužna da uredbu o merama odstupanja od ljudskih i manjinskih prava podnese na potvrdu Narodnoj skupštini u roku od 48 sati od njenog donošenja, odnosno čim Narodna skupština bude u mogućnosti da se sastane. U suprotnom, mere odstupanja prestaju da važe 24 sata od početka prve sednice Narodne skupštine održane po proglašenju vanrednog stanja (čl. 200, st. 9).

Vanredno stanje omogućava nadležnim organima da, dok ono traje, radi zaštite države ili građana uvode mere kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih

37 *Sl. glasnik RS*, 29/20.

38 Vlada, uz supotpis predsednika, a bilo je i primera protivustavnog odstupanja od ljudskih prava odlukom ministarstva (Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 34/20, 39/20, 4/20, 46/20 i 50/20).

ljudskih i manjinskih prava. Mere koje su usvojene za vreme vanrednog stanja 2020. godine najviše su uticale na pravo na slobodu i bezbednost, slobodu kretanja, slobodu okupljanja, pravo na pravično suđenje, određena posebna prava okrivljenih, pravo na imovinu i slobodu preduzetništva. Ipak, Ustav dozvoljava odstupanja samo u obimu u kojem je to neophodno (čl. 202, st. 1), zabranjuje odstupanja od ljudskih prava koja dovode do diskriminacije (st. 2) i određuje prava i slobode od kojih odstupanja ni u kom slučaju nisu dozvoljena (st. 4). Pored toga, odstupanja su vremenski ograničena i prestaju da važe prestankom vanrednog stanja (st. 3).

Međutim, suprotno očekivanju koje se stiže nakon upoznavanja sa navedenim odredbama, prilikom proglašenja vanrednog stanja i kasnije prilikom donošenja mera kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih prava i obaveza, glavnu reč je imala izvršna, a ne zakonodavna grana vlasti – Vlada i predsednik Republike Srbije. Narodna skupština se prvi put za vreme vanrednog stanja sastala 28. aprila 2020. godine, a narednog dana je potvrdila odluku o proglašenju vanrednog stanja i sve druge propise donete za vreme vanrednog stanja.³⁹ Nedelju dana kasnije, 6. maja 2020. godine, Narodna skupština je ukinula vanredno stanje u Srbiji i prestale su da važe sve mere kojima se odstupalo od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava za vreme vanrednog stanja.⁴⁰ Narodna skupština je usvojila 6. maja Zakon o važenju uredaba koje je Vlada uz supotpis predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja kojim je u prvom članu određeno koje uredbe donete za vreme vanrednog stanja prestaju da važe.⁴¹ Između ostalih, prestala je da važi Uredba o merama za vreme vanrednog stanja kojom je predviđen najveći broj ograničenja ljudskih prava. U stavu dva Zakona, propisano je koje uredbe ostaju na snazi do donošenja odgovarajućih zakona. Iako su, uglavnom, u pitanju uredbe koje se odnose na privredu, predviđeno je da na snazi ostaje i Uredba o primeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja.

3.4. Redovni i vanredni pravni lekovi i ustavna žalba⁴²

Ustav Srbije u članu 22 utvrđuje pravo na sudsku zaštitu i pravo na uklanjanje posledica koje povredom prava nastaju, kao i pravo obraćanja međunarodnim telima za zaštitu ljudskih prava. Ustav predviđa pravo na rehabilitaciju i naknadu štete za lica koja su bez osnova ili nezakonito lišena slobode, pritvorena ili osuđena za kažnjivo delo ili su pretrpela materijalnu ili nematerijalnu štetu nezakonitim ili nepravilnim radom državnih organa (čl. 35), a takođe garantuje i pravo na žalbu

39 „Skupština Srbije potvrdila uvođenje vanrednog stanja i sve odluke Vlade“, *N1*, 29. april. Dostupno na: rs.n1info.com/Vesti/a594339/Skupstina-Srbije-potvrdila-uvodjenje-vanrednog-stanja-i-sve-odluke-Vlade.html.

40 „Ukinuto vanredno stanje u Srbiji“, *N1*, 6. maj. Dostupno na: rs.n1info.com/Vesti/a596743/Ukinuto-vanredno-stanje-u-Srbiji.html.

41 *Sl. glasnik RS*, 65/20.

42 Detaljnije o redovnim i vanrednim pravnim lekovima vidi u *Izveštaj 2018*, I.3.3.

ili drugo pravno sredstvo protiv odluka kojima se odlučuje o njegovom pravu (čl. 36). Sudsku odluku može preispitivati samo nadležni sud, u zakonom propisanom postupku (čl. 145, st. 4).

Zakon o parničnom postupku (ZPP)⁴³ garantuje pravo na žalbu na bilo koju odluku prvostepenog parničnog suda. O žalbi u parničnom postupku odlučuje neposredno viši mesno i stvarno nadležni sud. Prema ZPP predviđen je vanredni pravni lek – izjavljivanje zahteva za reviziju protiv pravnosnažne presude (čl. 403). Revizija je uvek dozvoljena ako je to posebnim zakonom propisano; ako je drugostepeni sud preinačio presudu i odlučio o zahtevima stranaka; ako je drugostepeni sud usvojio žalbu, ukinuo presudu i odlučio o zahtevima stranaka. O reviziji odlučuje Vrhovni kasacioni sud.

Zakon o parničnom postupku predviđa mogućnost izjavljivanja izuzetno dozvoljene revizije zbog pogrešne primene materijalnog prava i protiv presude koja ne bi mogla da se pobija revizijom, ako je po oceni Vrhovnog kasacionog suda potrebno da se razmotre pravna pitanja od opšteg interesa ili pravna pitanja u interesu ravnopravnosti građana, radi ujednačavanja sudske prakse, kao i ako je potrebno novo tumačenje prava (posebna revizija). O dozvoljenosti i osnovanosti posebne revizije odlučuje Vrhovni kasacioni sud u veću od pet sudija (čl. 405). Postojanjem ovakve zakonske mogućnosti, trebalo bi da se minimalizuje sada veoma veliki problem rada sudova koji se tiče neujednačene sudske prakse, koja predstavlja kršenje prava na pravično suđenje.

Član 426, st. 1, tač. 11 ZPP predviđa mogućnost ponavljanja pravosnažno okončanog postupka, po predlogu stranke kada stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke. Razlog za ponavljanje postupka postoji i kada je Ustavni sud, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajemčene Ustavom u parničnom postupku, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke (t. 12).

ZPP predviđa još jedan vanredni pravni lek, koji se u praksi veoma retko, ili uopšte ne koristi, a to je zahtev za preispitivanje pravnosnažne presude. Podnosi ga Republički javni tužilac Vrhovnom kasacionom sudu protiv pravnosnažne presude kojom je povređen zakon na štetu javnog interesa (čl. 421). Vrlo je značajno dodati da zakon ne sadrži odredbe koje regulišu pitanje javnog interesa.

Zakonik o krivičnom postupku (ZKP)⁴⁴ predviđa pravo na žalbu (čl. 432). Žalba se može izjaviti zbog bitne povrede krivičnog postupka, povrede materijalnog krivičnog zakona, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i zbog izrečene sankcije. ZKP takođe predviđa mogućnost ponavljanja krivičnog postupka i podnošenje zahteva za zaštitu zakonitosti. Ovaj poslednji pravni lek služi preva-

43 Sl. glasnik RS, 72/11, 49/13 – odluka US i 74/13 – odluka US.

44 Sl. glasnik RS, 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 i 55/14.

shodno za ispravljanje povreda ljudskih prava nastalih u krivičnom postupku koje su utvrđene presudama Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava. Krivični postupak za izvesna krivična dela moguće je pokrenuti samo po privatnoj tužbi, dok za ostala dela, koja se gone po službenoj dužnosti, to može činiti samo javni tužilac. Tek ako javni tužilac nađe da nema osnova za krivično gonjenje, oštećeni može da preuzme gonjenje (čl. 52).

ZKP u članu 485 predviđa mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu zakonitosti ukoliko je odlukom Evropskog suda za ljudska prava utvrđeno da je pravonosnažnom odlukom ili odlukom u postupku koji je prethodio njenom donošenju, povređeno ili uskraćeno ljudsko pravo i sloboda okrivljenog ili drugog učesnika u postupku koje je zajemčeno Ustavom ili Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i dodatnim protokolima. Ovaj vanredni pravni lek mogu podneti okrivljeni preko svog branioca i Republički javni tužilac, a o njemu odlučuje Vrhovni kasacioni sud.

Određbe o pravu na žalbu mogu se naći i u Zakonu o opštem upravnom postupku,⁴⁵ Zakonu o vanparničnom postupku,⁴⁶ i u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju.⁴⁷

Ustavna žalba može se izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu (čl. 170).⁴⁸

45 *Sl. glasnik RS*, 18/16. Ovaj zakon stupio je na snagu 9. marta, a primenjuje se od 1. juna 2017. godine.

46 *Sl. glasnik SRS*, 25/82 i 48/88 i *Sl. glasnik RS*, 46/95 – dr. zakon, 18/05 – dr. zakon, 85/12, 45/13 – dr. zakon, 55/14, 6/15 i 106/15 – dr. zakon.

47 *Sl. glasnik RS*, 106/16.

48 Detaljnije o ustavnoj žalbi vidi u *Izveštaj 2018*, I.3.3.2. i u poglavlju I.3.4.