

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI

2022



Društveno politički uslovi za ostvarivanje ljudskih prava

Kada je u pitanju ostvarivanje i zaštita ljudskih prava, 2022. godina predstavlja jednu od najizazovnijih godina u novijoj istoriji. Nju su obeležili događaji koji su snažno uticali na već izuzetno nepovoljne društveno političke uslove za ostvarivanje ljudskih prava. Napadom Rusije na Ukrajinu 24. februara otpočeo je rat koji je iz korena promenio političke i ekonomske odnose u svetu, izazvao, pre svega, energetsku krizu i krizu na tržištu hrane što je za posledicu imalo inflaciju i osetan pad kupovne moći i životnog standarda u Evropi, koju su snažno osetili i građani Srbije. Pojačane političke tenzije Beograda i Prištine izazvane sve jačim međunarodnim pritiskom da se pronađe način za normalizaciju odnosa praćene su brojnim političkim incidentima i provokacijama sa obe strane, ali i fizičkim napadima na Srbe na severu Kosova.¹ Kao logična posledica, tema Kosova još izraženije nego prethodnih godina je izbila u prvi plan i na unutrašnjoj političkoj sceni, međutim izazovi i ozbiljnost posledica koje ona sa sobom nosi nije uspela da pokrene konstruktivni dijalog političkih aktera već je ostala zaglavljena u domenu dnevno-političkog nadgornjavanja i uzajamnih optužbi, etiketiranja i podela na izdajnike i patriote. Sada već sasvim uobičajeno, i godina za nama je bila izborna godina. Uz redovne predsedničke i izbore za odbornike grada Beograda, 3. aprila održani su i vanredni izbori za narodne poslanike. Važno za ovaj izborni proces bilo je ponovno učešće opozicionih stranaka koje su bojkotovale prethodne izbore.

Ovi događaji samo su još jednom u prvi plan stavili duboku polarizovanost srpskog društva. Njene uzroke možemo tražiti u nesposobnosti nosilaca vlasti i političkih elita da artikulišu državne i političke ciljeve i uspostave demokratske vrednosti na kojima bi društvo trebalo da počiva ili, pak, u njihovoј konkretnoј nameri održavanja konstantnih tenzija i sukoba kao sredstva odvraćanja pažnje sa osnovnih egzistencijalnih pitanja građana ali i sredstva koje ih sputava da u punoj mjeri ostvare svoje potencijale i izgrade život kakav žele. Bez obzira za koji se uzrok opredelimo posledica je jasna, traumirana svakodnevnim incidentima, aferama, verbalnim i fizičkim nasiljem, Srbija je postala netolerantno društvo, izvršna vlast je preuzeila primat u odnosu na druge dve grane vlasti zbog čega je urušen kredibilitet institucija a načelo vladavine prava je dovedeno u pitanje.

Švedski institut V-Dem je u izveštaju objavljenom u 2022. godini Srbiju kvalifikovao kao državu izborne autokratije, i ocenio je da se Srbija pored Brazila, Turske, Mađarske, Indije i Poljske nalazi među zemljama sa najvećim nivoom autokratizacije.²

1 Svako spominjanje naziva Kosovo, bez obzira da li upućuje na teritoriju, institucije ili stanovništvo u ovom tekstu treba da se tumači u potpunosti u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244.

2 „V-Dem institut: Srbija među 6 zemalja u svetu sa najvećim nivoom autokratizacije”, *European Western Balkans*, 3. mart.

Organizacija *Freedom House* je u globalnom indeksu sloboda Srbiju kvalifikovala kao delimično slobodnu državu, sa rezultatom 62 od 100 poena (prethodne godine 64 od 100 poena),³ a u svom izveštaju o stanju demokratije je konstatovala da demokratija u Srbiji nastavlja da se kreće silaznom putanjom.

Iako je put ka Evropskoj uniji (EU) i dalje zvanično prioritet vlasti u Srbiji, poruke najviših državnih zvaničnika prema EU su dvojake. Stiče se utisak da ne postoji iskrena posvećenost u sprovođenju neophodnih reformi i da se aktivnosti predviđene pregovaračkim poglavljima ispunjavaju pro forma i sa velikim zakašnjnjima. Od podnošenja zahteva za prijem u članstvo u EU prošlo je 13 godina, a osam godina od otvaranja pregovora. Tokom 2022. godine nije otvoreno nijedno novo pregovaračko poglavljje, odnosno klaster.

Takođe, 2022. godina ostavila je otvorenim pitanje usaglašavanja Srbije sa spoljnom politikom EU kada je u pitanju stav prema ratu u Ukrajini. Samit EU – Zapadni Balkan održan je 6. decembra u Tirani, a tom prilikom je usvojena i deklaracija u kojoj se ističe potreba usklađivanja politike zemalja Zapadnog Balkana sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije, što uključuje i restriktivne mere (sankcije), sa kojom se posle određenog premišljanja usaglasila i Srbija. Zaklučak Evropske komisije u Izveštaju o napretku Srbije je da će „opšti tempo pregovora i dalje zavisi posebno od tempa reformi u oblasti vladavine prava i od normalizacije odnosa Srbije sa Kosovom”.

Izveštaj, takođe, naglašava da je Srbija preduzela „važan korak” ka nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa usvajanjem ustavnih amandmana o čijem potvrđivanju su se građani izjasnili na referendumu održanom 16. januara 2022. godine. Na referendum je izašlo tek oko 35% građana od kojih je 59,62% glasalo za usvajanje Akta o promeni Ustava, a 39,35% je bilo protiv. Ipak, i pored pozitivnog mišljenja Evropske komisije, deo stručne javnosti izrazio je ozbiljnu zabrinutost da nova ustavna rešenja neće dovesti do osnovnog cilja – onemogućavanja zakonodavne i izvršne vlasti da utiču na ključne odluke u pravosuđu. Ministarstvo pravde je 15. aprila 2022. godine formiralo dve radne grupe za izradu pravosudnih zakona – Radnu grupu za izradu radnog teksta Zakona o sudijama, Zakona o uređenju sudova i Zakona o Visokom savetu sudstva i Radnu grupu za izradu radnog teksta Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o Visokom savetu tužilaštva. Na radne verzije zakona Venecijanska komisija je dostavila svoje komentare krajem decembra. Kada je reč o sudijskim zakonima Venecijanska komisija je istakla da su dobro strukturirani, jasno napisani i da regulišu sva važna pitanja položaja sudstva. Ipak, istaknute su i zamerke da je predloženi kvorum za odlučivanje u VSS (8 glasova) previsok, s obzirom na to da otvara mogućnost blokade rada ovog organa kao i opasnost od politički homogene strukture istaknutih pravnika u VSS, koju je potrebno prevazići dodatnim zakonskim garancijama i pravilnim tumačenjem zakonskih normi. Kada su u pitanju nacrti tužilačkih zakona Venecijanska komisija je još jednom istakla svoju zabrinutost da će Vrhovni javni tužilac i ministar pravde u Visokom savetu tužilaštva zadržati ključnu ulogu

3 Freedom in the World 2022: Serbia.

kao i bojazan da će i istaknuti pravnici, kao i članovi VSS, biti politički homogena struktura povezana sa vladajućom većinom. Set pravosudnih zakona usvojen je sredinom februara 2023. godine. Ipak ostaje da se vidi da li će novi pravni okvir otkloniti politički pritisak na pravosuđe za koji se u Izveštaju Evropske komisije konstataje da je i dalje visok.

Godinu za nama obeležili su brojni protesti, štrajkovi i drugi vidovi organizovanja građana čija su prava ugrožena ili povređena. Kao što je konstatovano u pretходним izveštajima, protesti i javna okupljanja su postali dominantan vid iskazivanja stavova građana usled odbijanja vlasti da uspostavi dijalog sa građanima o društvenim pitanjima i problemima, ali i usled neefikasnosti institucionalnih mehanizama zaštite prava. Najučestaliji su ponovo bili ekološki protesti. Širom Srbije održano je više protesta zbog zagađenosti vazduha, a beleži se i veliki broj lokalnih protesta – zbog miniranja planine Starica, izlivanja mazuta u reku Rašku, izgradnje hidroelektrane na Rupskoj reci itd. Veliki protesti s kraja 2021. godine na kojima su građani tražili obustavu projekta Jadar i planova za iskopavanje litijuma i bora od strane kompanije Rio Tinto nastavljeni su u prvim mesecima 2022. godine. Predsednica Vlade Ana Brnabić izjavila je krajem januara da je ukinut prostorni plan i da su oduzete sve dozvole koje su izdate kompaniji čime je stavljena točka na projekat Jadar. Ipak meštani sela u blizini Loznice tvrdili su da je kompanija nastavila sa otkupom zemlje. I tokom februara organizovani su protesti u više gradova u Srbiji. U ovom periodu beleže se brojne izjave najviših predstavnika vlasti u kojima se učesnici i organizatori protesta etiketiraju kao strani plaćenici i lažni ekolozi koji žele da zaustave razvoj Srbije.

Međutim, i u drugim oblastima društvenog života građani su kroz proteste zahtevali od države rešavanje različitih problema i povreda prava. Tako, protestovali su poljoprivrednici zbog zabrane izvoza osnovnih namirnica i ograničavanja njihovih cena, prosvetni radnici zbog učestalih slučajeva nasilja u školama, radnici Fijata zbog najavljenog otpuštanja i upućivanja na rad u inostranstvu, poštari zbog plata i uslova rada itd.

Iako je većina protesta protekla mirno, zabeleženo je više slučajeva sukoba demonstranata sa policijom ali i sa radnicima privatnog obezbeđenja. Prilikom protesta u Novom Sadu povodom usvajanja Generalnog urbanističkog plana došlo je do sukoba između građana i obezbeđenja zgrade Skupštine Vojvodine koji su neosnovano primenjivali silu prema okupljenim demonstrantima i to u neposrednoj blizini policijskih službenika koji na to nisu reagovali. Potom je septembra 2022. u Majdanpeku uhapšeno četvoro ekoloških aktivista koji su duže vreme protestovali protiv miniranja planine Starice, a prema tvrdnjama nekih od njih, oni su za vreme boravka u Policijskoj stanici u Majdanpeku bili zlostavljeni od strane policijskih službenika. Tokom jeseni 2022. održavani su i protesti ekoloških aktivista na Šodrošu u Novom Sadu koji su se protivili radovima vezanim za izgradnju mosta na produžetku Bulevara Evrope. U nekoliko navrata, sa opremom za razbijanje demonstracija, pripadnici Žandarmerije su primenjivali mere prinude prema okupljenima. Međutim, do zaključenja pisanja ovog izveštaja nijedan slučaj neosnovane primene sile nije procesuiran.

Ni u 2022. godini ni u jednom od mnogobrojnih slučajeva policijskog zlostavljanja sa julskih protesta iz 2020. godine nije došlo do utvrđivanja individualne odgovornosti službenika policije.

Početkom decembra Ministarstvo unutrašnjih poslova je objavilo tekstove šest nacrta zakona, među njima i Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima. I ovaj nacrt zakona, kao i onaj iz septembra 2021. godine, predviđao je veliki broj odredaba kojima se ugrožavaju ljudska prava, pre svega prava na privatnost, ali i odredbe koje su sadržale mnogobrojne nedostatke u oblasti prevencije i borbe protiv mučenja i drugih oblika zlostavljanja policijskih službenika. Nakon burne reakcije organizacija civilnog društva i javnosti, predsednica Vlade je dala nalog da se Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima povuče iz procedure i da se rad na njemu nastavi uz široke konsultacije.

Srbija se na CIVICUS Monitor listi i dalje nalazi u kategoriji zemalja kojima su osnovne slobode opstruirane, prostor za delovanje organizacija civilnog društva drastično sužen, a pojedinci i organizacije koje imaju kritički odnos prema vlastima često su izložene napadima. Iako usvajanje Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji od 2022. do 2030. godine i najave da će biti osnovan Savet za saradnju i razvoj civilnog društva predstavljaju pozitivan pomak, i 2022. godinu obeležili su brojni napadi na organizacije i aktiviste, ali i sindikalne aktiviste. Prostорије Prajd info centra napadnute su više puta, na vrata prostорија Žena u crnom je bačena konzerva crvene farbe dan nakon organizovanja aktivnosti povodom godišnjice genocida u Srebrenici, nastavljena je višegodišnja praksa ometanja festivala „Mirdita, dobar dan”, a zabeleženo je i više izjava predstavnika političkih stranaka u kojima se etiketiraju organizacije ili traži njihova zabrana. Jedan od novih vidova pritisaka na organizacije i aktiviste predstavljaju SLAPP tužbe.

Broj SLAPP tužbi kao vid pritiska na medije, takođe je u porastu. Prema podacima Nezavisnog udruženja novinara Srbije u 2021. i 2022. godini zabeleženo je 40 tužbi koje se ovako mogu okarakterisati. Stanje na srpskoj medijskoj sceni i položaj novinara i dalje se može oceniti kao veoma loše a govor mržnje u javnom prostoru postao je uobičajena pojava. Beleži se značajno kašnjenje u implementaciji Medijske strategije. Od ukupno 13 zakona čije su izmene predviđene Akcionim planom, za sedam zakona je predviđen rok za usvajanje u 2021. godini, što važi i za krovni – Zakon o javnom informisanju i medijima. Nijedan od ovih zakona nije usvojen ni u 2022. godini. U Izveštaju Evropske komisije o napretku konstatuje se da u 2022. godini nije učinjen napredak kada je u pitanju sloboda medija, izražava se zabrinutost zbog slučajeva pretnji i nasilja nad novinarima, a naročito se pominju diskreditujuće kampanje protiv novinara i izjave visokih zvaničnika. Po podacima Fondacije Slavko Ćuruvija, od aprila do juna 2022. godine, političari su 84 puta u negativnom kontekstu pominjali kritičke novinare, a više od 80 odsto tih napada je došlo iz vladajuće SNS. Prema podacima NUNS u 2022. godini zabeleženo je 132 incidenta vezano za novinare, među kojima i 9 fizičkih napada i 4 napada na

njihovu imovinu. Istraživanje Fondacije Slavko Ćuruvija je pokazalo da se najveći broj krivičnih prijava za krivično delo ugrožavanja sigurnosti lica koja obavljaju posao od javnog značaja u oblasti informisanja odbacuje zato što tužilaštvo krajnje restiktivno tumači pojam pretnje upućene novinarima.

Tokom 2022. godine pokrenuta su dva javna konkursa za dodelu TV dozvola sa nacionalnim pokrivanjem u slobodnom prijemu, jedan u aprilu, a drugi u avgustu. U julu je Savet REM dozvole ponovo dodelio televizijama *Pink*, *Hepi*, *Prva* i *B92*, iako se pokazalo i kroz same izveštaje REM da ove televizije nisu ispunile osnovne kriterijume predviđene Pravilnikom o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa – objavljivanje kvalitetnog i raznovrsnog programa i poštovanje profesionalnih i etičkih medijskih standarda. Konkurs za petu dozvolu raspisani je u avgustu, lista podnositelaca prijava čije su prijave potpune i podnete u predviđenom roku objavljena je u Službenom glasniku 4. novembra, a Savet REM trebao je da donese odluku do 5. decembra, što se nije desilo ni do zaključenja pisanja ovog izveštaja.

Rad REM pratile su kontraverze i kada je u pitanju nadzor nad izveštavanjem elektronskih medija u toku predizborne kampanje. Pokazalo se da Metologija praćenja izborne medijske kampanje sadrži ozbiljne nedostatke i nedorečenosti, što je ozbiljno dovelo u pitanje potpunost i tačnost rezultata do kojih je REM dolazio. Kao rezultat, REM je svojim izveštajima svesno doprinosiso stvaranju iskrivljene medijske slike u kojoj se odvijala izborna utakmica, tj. prikazano je više pluralizma nego što ga je suštinski bilo. Ni uvođenje Privremenog nadzornog tela, proisteklog iz međustranačkog dijaloga u pokušaju da se utiče na problem neravnomerne medijske zastupljenosti kandidata, nije dovelo do rešavanja ozbiljnih propusta u radu Regulatornog tela za elektronske medije.

Sa druge strane, nedostatak političkog pluralizma, nejednakost zastupljenosti različitih političkih aktera, povlašćen položaj i pristrasnost u izveštavanju u korist predstavnika stranaka na vlasti glavni su nalazi Crtinog medijskog monitoringa u periodu pre, tokom i nakon izborne kampanje.

Vanredni izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, kao i redovni izbori za predsednika Republike i odbornike Gradske skupštine Beograda, organizovani su istovremeno 3. aprila 2022. godine.

Iako su u pitanju izbori na tri politički najvažnija nivoa u državi, njih je obeležilo ozbiljno ugrožavanje integriteta izbornog procesa, kršenje ljudskih prava i sistemsко produbljivanje nejednakosti između izbornih učesnika. Temelji slobodnih i poštenih izbora podriveni su izraženom medijskom neravnopravnosću u korist stranaka vlasti, brisanjem granice između države i vladajuće stranke, rasprostranjenim i kontinuiranim pritiscima na birače, klijentelizmom i korupcijom, otežavanjem zaštite biračkih prava, i pravnom nesigurnošću prouzrokovanim sveobuhvatnom promenom izbornih pravila neposredno pred raspisivanje izbora. Posmatračka misija Crte, ukupno gledano, ocenila je da je „integritet izbora bio ozbiljno ugrožen”, dok

je međunarodna misija Kancelarije OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) u finalnom izveštaju navela da su stvoreni nejednaki uslovi za izborne učesnike, kao i da je mogućnost birača da donešu informisan izbor bez pritiska ili podsticanja bila ograničena.

Mandati narodnih poslanika su potvrđeni u poslednjim danima zakonskog roka, 1. avgusta, gotovo četiri meseca od održavanja izbora. Vlada je izabrana 25. oktobra, takođe samo nekoliko dana pred istek roka.

Dug periodu u kojem Skupština nije funkcionala prouzrokovao je kašnjenje više od pola godine sa izborom novog Zaštitnika građana i razmatranjem izveštaja nezavisnih institucija. Dugogodišnje nestabilnosti u radu Narodne skupštine, u velikoj meri su unazadile podršku koju Skupština mora da pruži radu nezavisnih institucija.

Rad Trinaestog saziva Narodne skupštine obeležile su žustre polemike poslanika vladajuće većine i opozicionih poslanika, njihovo neprimereno ponašanje i incidenti. Predsednik Skupštine sazvao je do sada sve sednice po hitnoj proceduri, tačno 24 časa ranije. Na taj način su narodni poslanici, a naročito oni iz opozicionih poslaničkih grupa onemogućeni da podnose dopune dnevnog reda, ostajući uskraćeni za razmatranje njihovih predloga koji su u proceduri. Svi predlozi akata o kojima se do sada glasalo bili su predloženi od strane poslanika vladajuće većine i od Vlade. Dodatno, predlozi akata koje su podnosili poslanici opozicije a koji se nalaze u skupštinskoj proceduri su bili predmet obesmišljavanja od strane vladajuće većine podnošenjem velikog broja paralelnih akata koji za predmet imaju absurdne teme. Kvalitetna debata o predlozima sa dnevnog reda obesmišljena je i kreiranjem dnevnog reda sa prevelikim brojem tačaka. Najekstremniji primer je objedinjavanje rasprave o budžetu za 2023. godinu sa još 34 druga akta od kojih nisu svi nužno u vezi.

Naročito je problematična situacija u pogledu diskriminacije prema ženama. Rasprave u plenumu su često obeležene uvredljivim, mizoginim i diskriminišućim komentarima i gestovima. Nijedan od ovih incidenata na koji su poslanici ukazivali nije bio sankcionisan od strane predsedavajućih.

Položaj žena u srpskom društvu je veoma nepovoljan. Kada je reč o ekonomskoj jednakosti između polova, žene su i dalje u nepovoljnijoj situaciji. U proseku žene zaraduju 20 odsto manje u odnosu na muškarce bez obzira na činjenicu što su obrazovanije. Prema izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, 2021. godina beleži porast u prijavama nasilja nad ženama i u porodici, a pojedine prijave ukazuju na nasilje koje se desilo u prethodnim godinama. Alarmantan je i podatak koji navodi udruženje FemPlatz da je u 2022. godini ubijeno 26 žena. Ipak, ovo su nezvanični podaci prikupljeni iz izveštaja medija, a država još uvek nije uspostavila kontrolni mehanizam za praćenje slučajeva femicida. Nasilje i diskriminacija kojima su žene u Srbiji svakodnevno izložene uzrok su brojnih protesta koji su se u Srbiji održali u drugoj polovini godine. Povod za proteste bio je intervju sa višestrukim silovateljem Igorom Miloševićem koji je na svojoj internet stranici objavio dnevni list *Informer*,

27. septembra. Takođe, u javnosti je snažno odjeknula vest o nečovečnom i ponižavajućem tretmanu kojem je 2021. godine bila izložena Milica Filipović u Ginekološko-akušerskoj klinici „Narodni front” tokom sproveđenja procedure indukovanih pobačaja. Nakon izlaska u javnost građanke Šapca, još nekoliko hiljada žena je na društvenim mrežama podelilo svoja svedočanstva o sličnom nehumanom i ponižavajućem tretmanu u srpskim porodičistima.

Srbija je u 2022. godini konačno dobila novu Strategiju prevencije i zaštite od diskriminacije (Strategija), i to za period od 2022. do 2030. godine. Pored toga, usvojen je i Akcion plan za period 2022–2023. godine za sproveđenje Strategije. Diskriminacija je i dalje široko rasprostranjena. Prema podacima iz Godišnjeg izveštaja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu najčešći osnovi koje su podnosioci pritužbi navodili jesu zdravstveno stanje koje prate pritužbe po osnovu pola, starosnog doba, nacionalna pripadnost ili etničko poreklo, invaliditet, bračni i porodični status. Najveći broj pritužbi je podnet protiv organa javne vlasti.

U 2022. godini zabeležen je veliki broj slučajeva diskriminacije, a među njima i slučaj u Pećincima kada su deca koja su prethodno bila upisana u Predškolsku ustanovu „Vlada Obradović Kameni”, početkom septembra nezakonito ispisana iz vrtića, za šta su njihovi roditelji sumnjali da se desilo zbog članstva u Demokratskoj stranci i povezanosti sa protestima poljoprivrednika u Vojvodini. Poverenica za zaštitu ravnopravnosti je utvrdila da je Predškolska ustanova „Vlada Obradović Kameni” izvršila diskriminaciju dece zbog političke pripadnosti roditelja i čanova njihovih porodica i da je došlo do neopravdane odluke predškolske ustanove da se ova deca stave na listu čekanja, pri čijem se donošenju nije vodilo računa o najboljem interesu dece i odredbama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.

U oblasti prava deteta 2022. godina nije donela značajnije promene. Za unapređenje položaja i prava deteta od suštinskog značaja je usvajanje Zakona o pravima deteta koji bi na sveobuhvatan način regulisao prava deteta u Republici Srbiji i uspostavljanje institucije Zaštitnika prava deteta. U Republici Srbiji već šest godina nema sveobuhvatne strategije za prava deteta. Izričita zabrana telesnog kažnjavanja dece i dalje nije predviđena zakonom.

Izbori za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina održani su 13. novembra. U ovom izbornom ciklusu članove nacionalnih saveta su birale 23 nacionalne manjine, od toga je 19 nacionalnih manjina ispunilo uslov za održavanje neposrednih izbora dok su za četiri nacionalne manjine članovi birani putem elektorske skupštine. Izbori su sprovedeni bez većih nepravilnosti, uz dominantnu ulogu vodećih političkih stranaka u izbornom procesu. Kod određenih nacionalnih manjina se glasalo za samo jednu izbornu listu, dok je izlaznost glasača kod pojedinih nacionalnih zajednica bila izuzetno niska.

Kada je u pitanju položaj osoba sa invaliditetom treba istaći da je Srbija usvojila Strategiju o deinstitucionalizaciji u januaru 2022. godine, ali da kasni usvajanje

akcionog plana. Uprkos tome što je na snazi zabrana institucionalizacije dece uzrasta od 0 do 3 godine, to se i dalje dešava. Finansiranje za razvoj usluga u zajednici i za podršku licenciranim pružaocima usluga i socijalnim uslugama i dalje je nedovoljno. Žene sa invaliditetom u rezidentnim institucijama i dalje se suočavaju sa rodno specifičnim oblicima nasilja. Važno je istaći da Republika Srbija nije usvojila niti „razvila sveobuhvatan plan za obezbeđivanje pristupačnosti uz efikasan nadzor i mapu puta koja će postaviti polazne tačke za uklanjanje postojećih prepreka” kako je to preporučio Komitet Ujedinjenih nacija za prava osoba sa invaliditetom.

LGBTI+ osobe su i dalje često izložene napadima, govoru mržnje i diskriminaciji. Udruženje Da se zna! u junu je objavilo izveštaj u kojem je konstatovano da su tokom 2021. godine dokumentovana i počinjena najmanje 83 protivpravna akta motivisana predrasudom prema LGBTI+ osobama, što je za 37% više nego prošle, a 24% više nego preprošle godine. Srbija još uvek nije usvojila zakon o istopolnim partnerstvima kao ni zakon o rodnom identitetu. Iako su interseks osobe, izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije kojim su polne karakteristike uvrštene kao lično svojstvo, po prvi put prepoznate u srpskom zakonodavstvu, one su gotovo sasvim nevidljive, društveno i pravno.

Beograd je u septembru bio domaćin Evroprajda. Sama manifestacija je naišla na veoma jako neodobravanje, u prvom redu desničarskih organizacija i političkih stranaka, ali i određenih medija i Srpske pravoslavne crkve, kao i istaknutih pojedinaca. Sve to je rezultiralo izuzetno napetom atmosferom u srpskom društvu i povećanju govora mržnje prema LGBTI+ zajednici, kao i nekontrolisano deljenje ekstremističkih i diskriminatorskih stavova, uz često širenje dezinformacija, panike i pozivanja na linč. Umesto da nađu način da smire tenzije u društvu oprečne poruke najviših nosilaca državne vlasti i najzad izjava predsednika Srbije da je manifestacija „otkazana” činili su upravo suprotno. Ipak, od svega najviše povoda za zabrinutost predstavljaju odluke državnih organa koji su direktno odlučivali o ostvarivanju i zaštiti prava na slobodu okupljanja i izražavanja LGBTI+ osoba. Naime, iako je šetnja prijavljena u skladu sa odredbama Zakona o javnom okupljanju, Policijska stanica beogradske opštine Stari grad odbila je zahtev organizatora Prajda da se obezbedi zaštita učesnika Prajda. Njihove naknadne pritužbe MUP-u i Upravnom суду су takođe odbačene, zbog čega su podneli tužbu Ustavnom судu. Konačno, na dan Povorkе ponosa, četiri sata pre njenog početka, premijerka Brnabić je rekla da će policija zaštititi učesnike marša, ali je ministar unutrašnjih poslova ipak tvrdio da je marš zabranjen. Šetnja je na kraju održana ali su mnogi učesnici verbalno uz nemiravani, pljuvani i sprečavani da uđu. Posle marša, nekoliko aktivista je fizički napadnuto, mnogi su doživeli verbalno uznemiravanje, pretnje smrću, a njihova lična imovina je uništена.

Ekonomski i socijalni prava su svakako jedna od najugroženijih prava u Srbiji. Srbija još uvek nije potpisala i ratifikovala Opcioni protokol uz davno ratifikovani Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. U oblasti rada već dugo je evidentna potreba izmena Zakona o radu i njegovog usklađivanja

sa pravnim tekovinama Evropske unije, konvencijama i preporukama Međunarodne organizacije rada. Veliki problem predstavlja i rad van radnog odnosa. Zakonom o radu ali i drugim posebnim zakonima, pa čak i uredbom Vlade (program „Moja prva plata“) predviđa se veliki broj ugovora kojima se ovi oblici rada mogu zasnovati. Svi navedeni propisi suprotni potvrđenim međunarodnim standardima i međunarodnim ugovorima na čije se poštovanje Republika Srbija obavezala, a samim tim i neustavni. Radnici koji rade na osnovu ovih ugovora nemaju gotovo nijedno pravo na radu i u vezi sa radom, a nizak nivo prava čini ih ranjivim a njihov rad jeftinim.

U 2022. godini broj zaposlenih iznosio je 2.942.000, a nezaposlenih 288.900. Stopa zaposlenosti iznosila je 50,8%, nezaposlenosti iznosila 8,9%. Evropska komisija je u Izveštaju za 2022. godinu navela da se smanjio ideo rada na crno. Stopa zaposlenosti žena u trećem kvartalu 2022. godine iznosila je 43,9%, dok je stopa zaposlenosti muškaraca iznosila 58,3%. Stanje na tržištu rada potpuno drugačije opisuje subjektivna mera nezaposlenosti koja obuhvata sve ljude koji sami sebe opisuju kao nezaposlene. Njih je 872.600 ljudi što je 2,5 puta više nego što iznosi zvanični broj nezaposlenih. To pokazuje da je stanje na tržištu rada, iako bolje nego pre 10 godina, i dalje prilično teško, naročito u slučaju onih sa nižim kvalifikacijama, onih koji žive van velikih gradova ili onih koji su stariji.

Prema istraživanju Beogradskog centra za ljudska prava čak 73% građana Srbije smatra da im mesečna primanja ne obezbeđuju dostojanstven život. Kada je reč o zaradama, prosečna bruto zarada u septembru 2022. godine iznosila je 103.476 RSD, dok je prosečna zarada bez poreza i doprinosa iznosila 74.981 RSD. Rast bruto i neto zarada u periodu januar-septembar 2022. godine, u odnosu na isti period prošle godine, iznosio je 13,9% nominalno, odnosno 2,7% realno. To znači da su, u poređenju sa istim mesecom prethodne godine, prosečne bruto i neto zarade za septembar 2022. godine nominalno veće za 15,0%, a realno za 0,9%. Važno je istaći i da je medijalna neto zarada za septembar 2022. godine iznosila 57.392 RSD, što znači da je 50% zaposlenih ostvarilo zaradu do navedenog iznosa. U 2022. godini, visina minimalne zarade varirala je od najniže 32.195,20 RSD u februaru mesecu do najviše 37.024,48 RSD u martu i avgustu. Prema analizi Fiskalnog saveta, u Srbiji minimalnu zaradu prima 20% zaposlenih – više od 400.000 ljudi, što Srbiju čini evropskim rekorderom po procentu zaposlenih na minimalcu.

Visina penzija je i dalje nezadovoljavajuća. Skoro 60% penzionera prima penziju koja je niža od prosečne. Rast penzija je nominalno mali, a realni rast ne postoji. Realizovana i planirana povećanja penzija će u najboljem slučaju ostaviti penzije na istom realnom nivou. Za pokriće prosečne potrošačke korpe bilo je neophodno 2,64 prosečne penzije, a za pokriće minimalne potrošačke korpe 1,36 prosečna penzija. Ujedinjeni granski sindikati Nezavisnost objavili su u avgustu podatke prema kojima milion penzionera prima penzije manje od 30.000 dinara mesečno, a čak 300.000 njih manje od 16.000 dinara, kao i da oko 150.000 ljudi starijih od 65 godina ne primaju ni penziju ni socijalnu pomoć.

Početak primene Zakona o socijalnoj karti doveo je do značajnog smanjenja broja korisnika usluga socijalne podrške. Broj korisnika novčanih socijalnih davanja bio je 211.266 lica, koliko ih je bilo u februaru, a nakon početka (nepotpune) primene zakona na evidenciji je 189.036 lica (avgust 2022. godine). Dakle, više od 10 procenata korisnika je uklonjeno iz sistema socijalne zaštite u Srbiji.

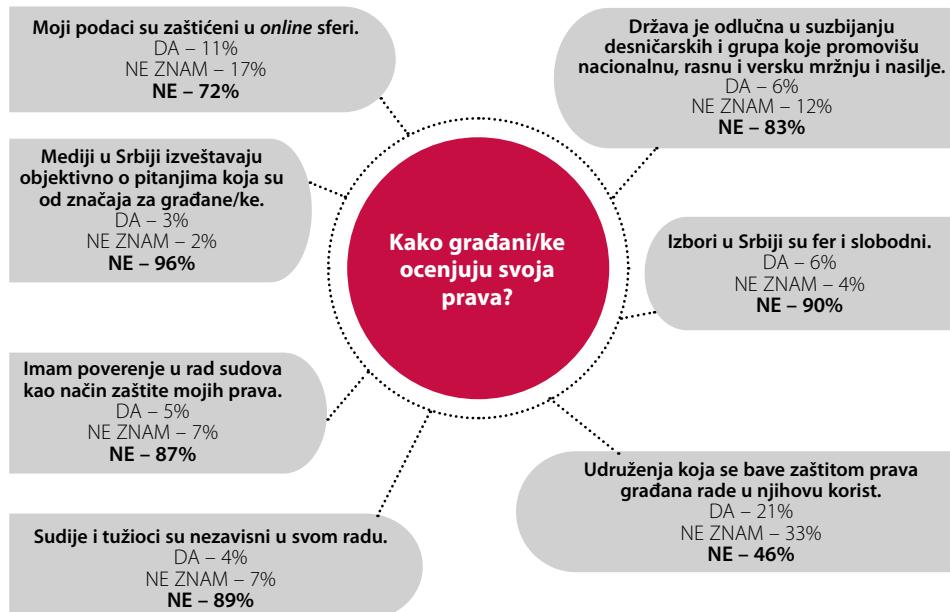
Stavovi građana o stanju ljudskih prava u Srbiji

Beogradski centar za ljudska prava i Platforma organizacija za saradnju sa mehanizmima Ujedinjenih nacija za ljudska prava sproveli su tokom septembra i oktobra 2022. godine *online* istraživanje o stavovima građana o stanju ljudskih prava u Srbiji. Na 21 pitanje *online* upitnika „Oceni svoja prava“ koji je bio dostupan na informativnom portalu N1 odgovorilo je 11.726 ljudi. U nastavku se nalazi grafički prikaz rezultata ankete.⁴

Kako građani/ke ocenjuju svoja prava



⁴ Rezultati su dostupni na internet stranici Platforme organizacija za saradnju sa mehanizmima Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Upitnik i kampanja deo su projekta „Oceni svoja prava i uključi se!“ koji podržava „Zajedno za aktivno građansko društvo – ACT“ projekat Vlade Švajcarske čiji je cilj aktivno građansko društvo u kome građani više učestvuju u procesu donošenja odluka, naročito na lokalnom nivou. ACT sprovode dve nevladine organizacije: Helvetas Swiss Intercooperation i Građanske inicijative.



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: Konvenciju 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 prime-ne preporuka mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Koordinacija rada Saveta od 2020. godine je u nadležnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog. Predstavnici organizacija civilnog društva nemaju pravo glasa prilikom odlučivanja ali mogu da učestvuju u diskusiji i daju inicijative za odlučivanje i rad Saveta. Takođe, predviđeno je da Savet može osnivati i posebne tematske radne grupe u kojima mogu učestvovati, takođe, organizacije civilnog društva. Treba konstatovati da je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u prethodnom periodu nastojalo da Savet učini što operativnijim telom koje će predstavljati forum na kome se prilikom ocene stanja ispunjenosti preporuka UN u oblasti ljudskih prava trebaju čuti različita stanovišta o aktivnostima države. I organizacije civilnog društva jesu

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, Konvencija o eliminisanju svih oblika 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, neće-večnih i ponizavajućih kazni ili postupaka i Protokol uz ovu konvenciju, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i Protokol uz ovu konvenciju i Međunarodna konvencija o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka.

prepoznaće značaj uspostavljanja otvorenog dijaloga što se može videti kroz njihovo aktivno učešće u radu Saveta. Brojne inicijative i predlozi organizacija civilnog društva su uzeti u razmatranje a neki od njih i uvaženi. Ipak, neophodno je da svi članovi Saveta, predstavnici ostalih resora prepoznaaju njegovu važnost i svojim aktivnim učešćem učine ovo telo u potpunosti operativnim.

U 2022. godini Savet je održao četiri tematske sednice.² Tako, Trinaesta tematska sednica je bila posvećena razmatranju nalaza izveštaja *Zaboravljena deca Srbije* koji je izradila organizacija Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom Srbije – MDRIS i *Disability Rights International*. Na Četrnaestoj sednici predstavljeni su glavni nalazi Trećeg periodičnog izveštaja Republike Srbije o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Petnaesta sednica bila je posvećena predstavljanju zaključnih zapažanja Komiteta protiv mučenja iz 2021. godine i Zaključnih zapažanja Komiteta za ekomska, socijalna i kulturna prava iz 2022. godine, dok je na Šesnaestoj sednici predstavljen Nacrt 4. i 5. periodičnog izveštaja Republike Srbije o primeni Konvencije o pravima deteta.

Građani Srbije imaju mogućnost podnošenja individualnih predstavki pred svim komitetima UN koji ovu mogućnost predviđaju, osim pred Komitetom za ekonomска, 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 predstavke.

U 2021. godini, konačno je otpočeo razgovor o mogućnosti ratifikacije Opcionog protokola uz Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Organizacija Inicijativa A11 pokrenula je kampanju javnog zagovaranja za ratifikaciju ovog dokumenta kojim bi se unapredio sistem zaštite prava koja već godinama unazad predstavljaju najugroženija prava građana Srbije.³ Ovo pitanje otvoreno je i na sednicama Saveta za praćenje primene preporuka, ipak ni u 2022. godini nije došlo do njegove ratifikacije.

Međutim treba istaći da je ovaj mehanizam zaštite ljudskih prava neefikasan i praktično obesmišljen zbog *ad hoc* pristupa Srbije sproveđenju odluka ugovornih tela o pojedinačnim predstavkama, proizvoljnog poštovanja ovih odluka i nepostojanja jasnog pravnog mehanizma za njihovu primenu. Ovaj problem najbolje ilustruje slučaj Dževdeta Ajaza, koga je Srbija izručila Turskoj uprkos privremenoj meri koju je ukazao Komitet protiv mučenja i zahtevajući od njega da se uzdrži od njegovog izručenja. Štaviše, Srbija do kraja 2022. godine nije ispunila nijednu od preporuka Komiteta protiv mučenja u svojoj odluci u predmetu *Ajaz protiv Srbije* (br. 857/2017 od 2. avgusta 2019) u kojoj je utvrdila da Srbija krši članove 3 i 22 Konvencije protiv mučenja. Srbija nije obezbedila obeštećenje Dževdetu Ajazu, uključujući i adekvatnu nadoknadu nematerijalne štete niti je istražila načine i sredstva praćenja uslova u

2 Svi izveštaji Saveta dostupni su na internet stranici Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog u sekciji: Ljudska prava – Savet za praćenje UN preporuka.

3 Vidi više na internet stranici Inicijativa A11.

kojima on boravi u zatvoru u Turskoj kako bi se osiguralo da ne bude podvrgnut nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Stoga, da bi sama ratifikacija nekog opcionog protokola kojim Srbija prihvata nadležnost odgovarajućeg komiteta UN da oceni da li je u konkretnom slučaju došlo do povrede prava zaštićenih međunarodnim ugovorom imala stvarnog efekta neophodno je da ustanovi efikasan mehanizam primene odluka komiteta po individualnim predstavkama kao i efikasan mehanizam nadzora te primene.

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 komitete o primeni odredaba ovih međunarodnih ugovora i ispunjavanju preporuka koje su ugovorna tela dala u svojim zaključnim razmatranjima u prethodnom ciklusu.

Komitet za ekonomска, socijalna i kulturna prava usvojio je 4. marta Zaključna zapažanja o Trećem periodičnom izveštaju Republike Srbije o primeni Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Komitet je konstatovao da je delegacija Srbije predočila konkretan plan za ratifikaciju Opcionog protokola uz Pakt do kraja 2022. Međutim, Komitet je i dalje zabrinut zbog odsustva sudske odluke koje se pozivaju na odredbe Pakta u svojim odlukama i nedostatak specijalizovane obuke za sudije, tužioce i advokate. Takođe je zabrinut zbog nedostatka svesti javnih zvaničnika o obavezama države članice prema Paktu, posebno onih koji su odgovorni za sprovodenje Pakta.

Kada je u pitanju primena Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Komitet konstatuje da je nedovoljno i neujednačeno pružanje usluga besplatne pravne pomoći od strane lokalnih samouprava, kao i da nejasnost procedure za pružanje besplatne pravne pomoći od strane organizacija civilnog društva ometa njenu dostupnost onima kojima je najpotrebnija. Komitet je apelovao na državu članicu da pojača svoje napore da besplatna pravna pomoć bude dostupna svim osobama kojima je potrebna. Potrebno je podići svest javnosti o dostupnosti besplatne pravne pomoći i proceduri podnošenja zahteva, posebno među radnicima u centrima za socijalni rad i ugroženim i marginalizovanim pojedincima i grupama, uključujući žene, mlade, osobe sa invaliditetom, Rome, izbeglice, tražioce azila, migrante, internu raseljena lica i žrtve trgovine ljudima.

Komitet je izrazio zabrinutost zbog činjenice da minimalna plata u Srbiji ne pokriva troškove minimalne potrošačke korpe i preporučio državi da poveća iznos minimalne plate i uskladi je sa troškovima života.

U dokumentu se ističe da su nedovoljna budžetske izdvajanja u oblasti socijalne zaštite što je dovelo do neefikasnosti sistema socijalnog osiguranja u smanjenju siromaštva. Država mora povećati budžetska izdvajanja za socijalnu zaštitu i povećati obuhvat i iznos socijalnih davanja. Takođe, neophodno je preispitati uslove vezane

za beneficije socijalne pomoći, posebno roditeljski dodatak i novčanu socijalnu pomoć, sa ciljem da se uklone uslovi koji su diskriminatory ili imaju diskriminatorski efekat i koji su u suprotnosti sa normama ljudskih prava i preduzeti efikasne mere kako bi se povećale stope takvih beneficija.

Srbija treba da poveća broj socijalnih stambenih jedinica koje se pružaju ugroženim i marginalizovanim pojedincima i porodicama kao i da ukinue porez na imovinu ljudima koji žive u socijalnim stanovima. Potrebno je obezbediti trajna stambena rešenja ljudima koji žive u neformalnim naseljima i nelegalnim zgradama i poboljšati njihove uslove života. Takođe, iseljavanja (deležacije), kada su neizbežna, moraju biti izvršena u skladu sa zakonom, da im prethode konsultacije sa osobama koje se iseljavaju i da se razmotre alternative. Neophodno je omogućiti žalbu u ovim postupcima i oni moraju da rezultiraju odgovarajućom nadoknadom ili obezbeđivanjem adekvatnog alternativnog smeštaja.

Komitet je zabrinut zbog slabe pravne zaštite osoba sa mentalnim zdravstvenim problemima, posebno u vezi sa prinudnim tretmanima. Srbija mora preduzeti efikasne mere za deinstitucionalizaciju osoba sa mentalnim zdravstvenim problemima i poboljšati dostupnost i kvalitet usluga mentalnog zdravlja u zajednici, ulaganjem u obuku medicinskih profesija i infrastrukture i podizanjem javne svesti o mentalnom zdravlju.

O primeni upućenih preporuka Srbija treba da dostavi izveštaj u martu 2027. godine.

Ipak, Komitet je zatražio od Srbije da do marta 2024. godine dostavi izveštaj o primeni urgentnih preporuka koje se odnose na biznis i ljudska prava, položaj branitelja ljudskih prava i položaj i ostvarivanje socijalnih prava pravno nevidljivih lica.

Republika Srbija podnela je u maju Četvrti i peti periodični izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta Komitetu za prava deteta.⁴

Kada su u pitanju specijalne procedure, u bazi podataka Visokog komesara UN za ljudska prava nalazi se četiri slučaja u kojima su specijalni izvestioci u 2022. godini uputili listu pitanja Republiци Srbiji.⁵

U prvom slučaju Specijalni izvestilac za mučenje i drugo surovo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, Specijalni izvestilac UN za nelegalna i vansudska pogubljenja i Specijalni izvestilac za unapređenje i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u borbi protiv terorizma zatražili su odgovore Republike Srbije u vezi navoda o kršenju ljudskih prava sa kojima se suočava grupa vijetnamskih radnika migranata, za koje se navodi da su žrtve trgovine ljudima u svrhu prinudnog rada, ili ropstva ili praksi sličnih ropstvu, ili ropstvu, koji se nalaze na gradilištu Linglong u blizini grada Zrenjanina u Srbiji.

Ovi specijalni izvestioci zatražili su odgovore Republike Srbije i u slučaju hapšenja i pritvora u Srbiji Ahmeda Džafara Mohameda Alija i njegovog izručenja

4 CRC/C/SRB/4-5.

5 Baza podataka dostupna je na internet adresi: <https://spcommreports.ohchr.org>.

Bahreinu 24. januara 2022. godine uprkos privremenim merama koje je uputio Evropski sud za ljudskih prava da se Srbija uzdrži od izručenja.

U novemburu Radna grupa za proizvoljno pritvaranje, Specijalni izvestilac za pitanja manjina i Specijalni izvestilac za unapređenje i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u borbi protiv terorizma zatražili su od Srbije odgovore u vezi sa navodima o proizvoljnem hapšenju i pritvoru protiv kurdske političke aktiviste Ecevita Piroglua u Srbiji, kao i o njegovom mogućem prisilnom udaljenju u Tursku, gde bi navodno bio u ozbiljnoj opasnosti da pretrpi nepopravljivu štetu po svoju ličnu slobodu, bezbednost i integritet, između ostalog kršenja ljudskih prava.

Najzad, četvrti slučaj u kom je grupa specijalnih izvestilaca uputila listu pitanja Srbiji odnosi se na Nacrt zakona o sezonskom i drugom povremenom zapošljavanju u određenim delatnostima koji je predložila Vlada i koji, ako bude usvojen, može uticati na ostvarivanje prava na slobodu udruživanja, uključujući pravo na osnivanje i učlanjenje u sindikat i kolektivno pregovaranje, pravo na slobodu mirnog okupljanja, posebno pravo na štrajk, i pravo na slobodu mišljenja i izražavanja u sektoru rada.

Krajem novembra Srbiju je posetio Specijalni izvestilac UN za promociju istine, pravde, reparacija i garancija za neponavljanje, Fabian Salvioli. Cilj njegove posete je bio da se upozna i oceni sa merama koje su do sada preduzete u oblasti istine, pravde, reparacije, sećanja i garancija za neponavljanje da bi se nadoknadila šteta koju su pretrpele žrtve, obezbedila odgovornost, pronašla nestala lica i sprečilo novo nasilje. Izveštaj o sprovedenoj poseti biće predstavljen Savetu za ljudska prava u septembru 2023. godine.⁶

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. 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 obavljenih posete Savetodavni komitet je objavio svoje četvrto mišljenje o primeni Okvirne konvencije u Srbiji koje sadrži posebne nalaze i preporuke za dalje praćenje.⁷

6 „Specijalni izvestilac UN: Beograd i Priština bez odlaganja da nastave potragu za nestalima”, *Euronews*, 2. decembar.

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

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

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

Pored ovih konvencija Srbija je članica i Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma. Ratifikovane su i Konvencija Saveta Evrope 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). Građani Srbije mogu da podnose tužbe Evropskom sudu za ljudska prava. Novina je da je 1. avgusta 2021. godine stupio na snagu Protokol br. 15 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima koji donosi izmene pojedinih formalnih i materijalnih uslova za predstavke Evropskom sudu. Jedna od najvećih izmena je da će od 1. februara 2022. godine rok za obraćanje Evropskom sudu biti smanjen sa šest meseci na četiri meseca od dana kada je doneta pravnosnažna odluka pred nacionalnim institucijama i pošto su iscrpljeni domaći pravni lekovi.⁸

Srbija je 12. maja 2022. potpisala Drugi dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu o pojačanoj saradnji i otkrivanju elektronskih dokaza.⁹

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 2021. godini Evropski sud je razmatrao 1.962 predstavke podnete protiv države Srbije od kojih je 1.933 proglašeno neprihvatljivim. Sud je u toku 2021. doneo 11 presuda koje su se odnosile na 29 predstavki, dok je u osam presuda ustanovljeno da je povređeno bar jedno pravo zaštićeno Evropskom konvencijom.¹⁰

Prema statistici objavljenoj u Godišnjem izveštaju Evropskog suda za ljudska prava za 2022. godinu, evidentirano je 3.289 predstavki koje su prosleđene nekoj od

8 „Protocol No. 15 to the European Convention on Human Rights enters into force”, ECtHR, Press Release Issued by the Registrar of the Court, 1. avgust 2021.

9 Second Additional Protocol to the Convention on Cybercrime on enhanced co-operation and disclosure of electronic evidence.

10 ECtHR, Press Country Profile Serbia. Ažurirano jula 2022. godine.

sudećih formacija, što je značajan porast u odnosu na prethodne tri godine.¹¹ Sud je u 2022. godini doneo 12 presuda od kojih je u 10 utvrđio bar jedno kršenje prava zagarantovanog Konvencijom, u jednom predmetu je utvrđio da nije bilo povrede prava, dok je u jednom predmetu postignuto poravnanje.¹²

Od januara do jula 2022. godine, državi je na izjašnjavanje dostavljen 361 predmet, 1.723 je odbačeno kao neprihvatljivo.¹³

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 15. marta 2021. godine razmatrano je izvršenje 601 presude Evropskog suda koje su se ticale Srbije od kojih je 545 završeno konačnim rešenjem.¹⁴

Podaci na sajtu koji se odnose na izvršenje presuda Evropskog suda pokazuju da je evidentirano 70 novih predmeta u 2022. godini, da je 119 u toku, dok je za 27 usvojeno konačno rešenje. Takođe je prema evidenciji o dodeljenim naknadama prema presudama Suda u 2022. godini navedeno da je Srbija trebalo da za 2022. godinu isplati iznos od 969.301 evro.¹⁵

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 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 odredaba 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 poretku Republike Srbije i neposredno se primenjuju. Što se termina „opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava” tiče, nije jasno na koja se

11 U 2019. godini bilo je 2.160 predstavki, u 2020. godini 1.836 predstavki, a u 2021. godini 1.993 predstavke. European Court of Human Rights, *Annual Report 2022*, str. 145.

12 *Ibid.*, str. 147.

13 ECtHR, Press Country Profile: Serbia. Ažurirano jula 2022. godine.

14 Council of Europe Department for The Execution of Judgments of The European Court of Human Rights, Country Profile Serbia. Podaci objavljeni zaključno sa 12. decembrom 2022. godine.

15 *Ibid.*

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, izmenama Ustava iz 2022. godine došlo je do izmena koje se odnose na član 4 koji reguliše odnos

između tri grane vlasti. Tako, član 4 predviđa da je pravni poredak jedinstven i da uređenje vlasti počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsку. Međutim, za razliku od prethodnog rešenja koje je u stavu 3 predviđalo da se odnos tri grane vlasti zasniva na međusobnom proveravanju i ravnoteži, sada ovaj stav predviđa da se odnos tri grane vlasti zasniva na ravnoteži i međusobnoj kontroli. Cilj izmene ove odredbe je da se, kako je navedeno u obrazloženju ustavnih amandmana, otkloni kontradiktornost sa stavom 4 kojim se garantuje sudska nezavisnost.

Mada je veoma važan deo Ustava koji definiše ustavni položaj pravosuđa ne manje bitna su i neka druga rešenja koja su mogla biti popravljena u toku ustavne reforme.¹⁶ 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”, te bi se moglo tumačiti da je dozvoljeno uz slobodan pristanak tog lica. Ustav štiti samo pojedine aspekte prava na privatni 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 međunarodnim 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.¹⁷ 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.

Zabранa 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, te bi trebalo slediti praksi najvećeg broja evropskih ustava koji ovu slobodu garantuju svima.

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

16 O ustavnim promenama koje se odnose na pravosuđe vidi više u odeljku III.3.

17 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.

etničko određenje države tako što propisuje da suverenost potiče od građana (čl. 2, st. 1). Imajući u vidu da prema popisu iz 2011. godine¹⁸ stanovništvo Srbije čini više od 20 etničkih grupa, multikulturalnost bi trebala naći mesto u Ustavu kao vrednost koja odlikuje Srbiju kao političku zajednicu.

Odredbe koje se odnose na ograničenja ljudskih prava potrebno je uskladiti sa formulacijom iz Evropske konvencije po kojoj ograničenje mora imati *legitimni* cilj.¹⁹

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.²⁰

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 propisu (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 kom je to neophodno (materijalni uslov).²¹ 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 derrogirati (čl. 202, st. 4).²²

Postojanje javne opasnosti koja ugrožava opstanak države ili građana je uslov za proglašavanje vanrednog stanja (čl. 200, st. 1), te se praktično za dopuštenost od-

18 Nacionalni sastav stanovništva Republike Srbije prema popisu stanovništva, domaćinstva i stanova iz 2011. godine objavljen je 29. novembra 2012. godine u izveštaju Republičkog zavoda za statistiku.

19 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 formulisan, tako da otvara mogućnost da se jave mnoga pitanja u vezi s tumačenjem različitih vrsta ograničenja. Vidi: Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, st. 28–30. Više o ovome vidi u ranijim izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava.

20 Vidi *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. no. 5493/72 (1976); *Informatiōnsverein 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).

21 Član 202, st. 1 Ustava.

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

stupanja 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, tako da 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.²³

3.3. Redovni i vanredni pravni lekovi i ustavna žalba²⁴

Ustav Srbije u članu 22 utvrđuje pravo na sudsку 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 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) 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 opštег interesa ili pravna pitanja u interesu ravнопravnosti građana, radi ujednačavanja sudske prakse, kao i ako je potrebno novo tumačenje prava (posebna revizija). O dozvoljenosti i osnovanosti posebne revizije

23 Analiza *Ustavne odredbe u oblasti bezbednosti: uporedna tabela za 50 država i entiteta širom sveta* dostupna je na internet stranici Beogradskog centra za bezbednosnu politiku.

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

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 суду protiv pravnosnažne presude kojom je povređen zakon na štetu javnog interesa (čl. 421). Vrlo je značajno dodati da zakon ne sadrži odredbe koje reguliše pitanje javnog interesa.

Zakonik o krivičnom postupku (ZKP) 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 prevashodno 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 pravnosnažnom 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.

Odredbe o pravu na žalbu mogu se naći i u Zakonu o opštem upravnom postupku, Zakonu o vanparničnom postupku, i u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju.

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).²⁵

25 Detaljnije o ustavnoj žalbi vidi *Izveštaj 2018, I.3.3.2.*

10. Pravo na rad

10.1. Normativni okvir ostvarivanja prava na rad

U periodu od 2018. godine u normativnom okviru u oblasti radnih prava ništa se nije promenilo – kada je reč o garantiji prava na rad. Poslednje izmene Zakona o radu, krovnog zakona kojim se uređuje oblast rada, datiraju iz 2014. godine i još uvek su najviše dostignut rang izmena Zakona o radu usvojenog 2005. godine koji nikako ne može ići u korak sa *de facto* stanjem koje postoji na tržištu rada. Dodatno obeshrabruje činjenica i da je reč o zakonu koji je samo delimično usklađen sa pravnim tekovinama Evropske unije.

Konkretno, tokom 2022. godine ali i godinama unazad pričalo se o usvajanju novog Zakona o radu koji je neretko bio glavno političko oruđe u privlačenju glasova tokom izbornih kampanja. S obzirom na to da je 2022. godina bila izborna godina sa velikom pažnjom su se građani nadali da će oblast uređivanja rada biti jedna od onih kojima će se vlast baviti. Nažalost o novom zakonu o radu nema još uvek ozbiljnih nagoveštaja.⁴²⁷

Srbija još uvek nije potpisala i ratifikovala Opcioni protokol uz davno ratifikovani Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Velika pažnja nevladinog sektora išla je upravo ka inicijativama da se on potpiše. Opcioni protokol je važan utoliko što pojedincima ili grupama omogućava da podnose predstavke Komitetu Ujedinjenih nacija za ekonomsku, socijalnu i kulturnu prava u slučajevima kada smatraju da su im povređena prava sadržana u Paktu, a pritom su iscrpli sve nacionalne pravne lekove. Zbog toga usvajanje Opcionog protokola predstavlja istorijsku prekretnicu u UN sistemu zaštite ljudskih prava.⁴²⁸ Međutim, ta mogućnost je građanima Srbije i dalje nedostupna jer država odbija da ratifikuje Opcioni protokol. Ratifikacija Protokola ne predstavlja svermoguće rešenje problema u oblasti socioekonomskih prava niti zamenu za efikasne domaće pravne lekove, ali može značajno unaprediti njihovu efikasnost, a građanima olakšati pristup pravima koja utiču na veoma bitne aspekte njihovih života.⁴²⁹

427 Organizacija Centar za dostojanstveni rad je tokom prethodne dve godine iscrpno radio na pripremi novog, alternativnog Zakona o radu, čiji tekst je promovisan na nekoliko tribina i skupova. Tekst je dostupan na internet stranici Centra za dostojanstveni rad.

428 Protokol je stupio na snagu 5. maja 2013. godine. Od tada ga je 50 zemalja potpisalo, a 26 i ratifikovalo. Broj zemalja koje ratifikuju taj međunarodni ugovor u stalnom je porastu. Samo u našem regionu, četiri zemlje su potpisale Opcioni protokol, a dve su ga i ratifikovale. Naime, Crna Gora i Bosna i Hercegovina potpisale su i ratifikovale Protokol, dok su Slovenija i Republika Severna Makedonija potpisale Opcioni protokol i očekuje se njegova ratifikacija. Vidi više u publikaciji Inicijative za ekonomsku i socijalnu prava A11 „Šta nam donose potpisivanje i ratifikacija opcionog protokola uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima?“.

429 Marina Trifković, „Kako do bolje zaštite socijalnih i ekonomskih prava u Srbiji?“, Otvorena vrata pravosuđa, 19. oktobar 2021. godine.

U poslednjem izveštaju Komiteta za ekonomski, socijalni i kulturni prava za Republiku Srbiju od aprila 2022. godine, konstatovana je informacija srpske delegacije o konkretnom planu za ratifikaciju Opcionog protokola uz Pakt do kraja 2022. godine i upućen je apel da Republika Srbija to učini što pre.⁴³⁰ Osim toga, u vezi ostvarivanja prava na rad Komitet je istakao da je neophodno povećati svest o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima među državnim i nedržavnim akterima odgovornim za primenu Pakta o ekonomskim socijalnim i kulturnim pravima, kao što su npr. inspektori rada, socijalni radnici, zdravstveni radnici i nastavnici itd.⁴³¹

Posredni uticaj na ostvarivanje prava na rad u širem domenu na polju normative imaju i izmene Ustava koje se odnose na oblast pravosuđa i položaja sudija i državnih tužilaca, pa tako i na ostvarivanje prava na rad ovih lica koja se nalaze u specifičnom režimu rada. Set zakona o sudijama, javnim tužiocima i organizaciji suda do kraja 2022. godine nije usvojen.

Dodatno, od posrednog značaja u oblasti rada su i izmene Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije iz 2021. godine, donošenje Zakona o agencijском zapošljavanju iz 2019. godine, Zakona o socijalnoj karti iz 2021. godine, kao i Zakon o socijalnom preduzetništvu iz 2022. godine.

10.2. Pravo na dostojanstvo na radu

U današnje vreme mnogi bi se mogli zapitati šta je to dostojanstveni rad i da li je u pitanju institut čiji je opstanak upitan. Razlog tome, može se pronaći u činjenici da se u društvu neretko polemiše o nepoštovanju dostojanstva na radu a da se prethodno nije razmotrilo šta sve dostojanstveni rad obuhvata i da li, i na koji način, nepoštovanje segmenata dostojanstvenog rada posebno, narušava mogućnost uspostavljanja na prvom mestu dostojanstvenog rada, a kasnije tek njegovog održavanja i poboljšanja. U tom smislu, odsustvo dostojanstvenog rada u Republici Srbiji može se pre svega prikazati kroz nepoštovanje davno usvojene formule „tri osmice” – osam sati rada, osam sati sna i osam sati predviđenih za društveni život.

Ono što možda najviše zabrinjava jeste činjenica da ne postoji jedan univerzalan dokument koji bi u 2022. godini služio kao ogledni primer normativnog regulisanja dostojanstvenog rada. Stoga, napor koji se ulaže u obezbeđivanje ovog instituta na tržištu rada jesu, u velikoj meri posledica činjenice da je Međunarodna organizacija rada davno postavila dostojanstven rad kao ključni cilj 1999. godine definišući ga kao rad „koji je produktivan i donosi pravičan prihod, sigurnost na radnom mestu i socijalnu zaštitu za porodice, bolje izglede za lični razvoj i društvenu integraciju, slobodu za ljude da izraze svoje brige, organizuju se i učestvuju u odlukama koje utiču na njihove živote i jednake mogućnosti i tretman za sve žene i

430 Komitet za socijalna, ekonomski i kulturna prava, Zaključna zapažanja za Treći izveštaj Republike Srbije od 6. aprila 2022. godine, E/C.12/SRB/CO/3.

431 Ibid.

muškarce.”⁴³² Tako definisan, dostojanstven rad uključuje sve suštinske funkcije koje rad za čoveka ima iz ugla sociopsihološkog određenja: ekonomска (zadovoljavanje egzistencijalnih potreba), socijalna (pruža mogućnost socijalnih interakcija, izvor je socijalnog statusa i prestiža) i psihološka (izvor identiteta pojedinca, samopoštovanja i samoostvarenja).⁴³³ Dostojanstven rad podrazumeva težnje ljudi u njihovom radnom životu i ima četiri strateška cilja za ostvarivanje istih (tzv. Program dostojanstvenog rada):

1. stvaranje većih mogućnosti za zapošljavanje i sticanje prihoda;
2. garantovanje prava na radu;
3. proširenje socijalne zaštite; i
4. promovisanje socijalnog dijaloga.

Međutim, obezbeđivanje dostojanstvenog rada u 21. veku često nije moguće, jer politike mnogih zemalja širom sveta u cilju da ostanu konkurentne postavljaju u zadnji plan dobrobit radnika i osnovna radna prava koja bi, upravo suprotno trebala da budu primarni cilj. Zato je iznenađujuće da se pitanju *uspostavljanja* dostojanstvenog rada poklanja pažnja, iako bi trebalo razmišljati o produbljenju i uspostavljanju još većeg obima prava koja podrazumevaju dostojanstven rad.⁴³⁴

Deklaracijom o socijalnoj pravdi za pravednu globalizaciju iz 2018. godine⁴³⁵ institucionalizovan je koncept dostojanstvenog rada, a članice Međunarodne organizacije rada obavezane su da postave puno i produktivno zapošljavanje i dostojanstven rad u centar ekonomskih i socijalnih politika. Pored toga, preporučeno je uspostavljanje odgovarajućih indikatora koji bi omogućili praćenje primene Programa dostojanstvenog rada. Na 18. međunarodnoj konferenciji statističara rada predstavljen je okvir indikatora dostojanstvenog rada⁴³⁶ koji čini operacionalizaciju koncepta dostojanstvenog rada kroz deset dimenzija koje pokrivaju prethodno pomenuta četiri stuba Programa dostojanstvenog rada.⁴³⁷

432 ILO, Report of the Director-General: Decent Work in Proceedings of the International Labour Conference, 87 Session, Geneva 1999.

433 S. Bradaš, „Statistika i dostojanstven rad Kritička analiza političkog tumačenja statistike rada”, FCD. Dostupno na internet stranici FCD.

434 Dostojanstven rad je postao univerzalni cilj i uključen je u glavne deklaracije o ljudskim pravima, rezolucije UN i ishodne dokumente velikih konferencija uključujući član 23 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948), Ishodni dokument sa Svetskog samita za društveni razvoj (1995) i Svetskog samita (2005); Rezoluciju Generalne skupštine A/RES/62/205 kojom je proglašena druga decenija borbe UN u cilju iskorenjivanje siromaštva (2008–2017); ishodni dokument Konferencije o održivom razvoju (2011) i u Agendi UN za održivi razvoj 2030 (2015). Dostupno na internet stranici Međunarodne organizacije rada.

435 ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008. Dostupno na internet stranici MOR.

436 ILO, Decent work indicators: guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators, Geneva 2013. Dostupno na internet stranici MOR.

437 M. Reljanović, S. Bradaš, *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji – analiza normativnog okvira i prakse*, Friedrich Ebert Stiftung, 2019, str. 2.

U Republici Srbiji, ključni izazovi u postizanju dostojanstva na radu navedeni su u Nacionalnom programu dostojanstvenog rada za 2019–2022.⁴³⁸ Putem ovog programa Međunarodna organizacija rada podržava pregovore o priključivanju Republike Srbije Evropskoj uniji, posebno Poglavlje 19 koje se odnosi na politiku zapošljavanja i socijalnu politiku. U ovom dokumentu navode se: visoka nezaposlenost i neaktivnost mladih, generalno niske stope zaposlenosti sa naglašenim rodnim jazom, neformalno zapošljavanje i rizik od siromaštva i socijalne isključenosti kao ključne prepreke. Kao prioriteti postavljeni su:

1. Novo radno zakonodavstvo usklađeno sa međunarodnim standardima rada koje unapređuje pravni okvir za socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje;
2. Češća upotreba mirnog rešavanja radnih sporova;
3. Jače organizacije poslodavaca i radnika;
4. Sveobuhvatna nacionalna strategija za zapošljavanje (2021–2030) usvojena u skladu sa međunarodnim standardima i primerima dobre prakse;
5. Unapređeni uslovi rada i zaštita od neprihvatljivih oblika rada;
6. Usvojene reformske mere koje podstiču stvaranje podsticajnog okruženja za održiva preduzeća;
7. Unapređen mehanizam za utvrđivanje minimalne zarade.

U pogledu ispunjenosti navedenih indikatora opravdano je konstatovati da je na prvom mestu neophodno usvojiti novi zakon o radu o kojem se godinama priča kako bi bilo koji napredak u ostvarivanju radnih prava bio omogućen. Dostojanstvo na radu može se ostvariti samo ako se poštuje niz prava po osnovu rada i ako se dosledno sprovode mere za njihovo obezbeđenje.

10.3. Zaposlenost

Otvaranje novih radnih mesta čime se stvara veća mogućnost za zapošljavanje i sticanje prihoda teret je koji pada na države da u skladu sa razvojem tržišta rada i uzajamnog odnosa ponude i tražnje radne snage obezbede dovoljan broj radnih mesta za građane kako bi oni, sa druge strane, ostvarili mogućnost zapošljavanja. Međutim, u vezi obezbeđivanja novih radnih mesta, države u cilju privlačenja stranog kapitala neretko umanjuju prava radnika koja se odnose pre svega na visinu njihove zarade i time direktno onemogućuju jedan od segmenata drugog strateškog cilja dostojanstvenog rada – prava na adekvatnu zaradu. Prethodno ne treba razumeti u smislu da svako ima garantovano pravo na zaposlenje, već na mogućnost da obezbedi sredstva za život radom koji je slobodno izabrao. Otuda, obaveza država nije postizanje pune zaposlenosti, već vođenje politike i stvaranje uslova/okruženja za njeno postizanje (uz poštovanje svih principa dostojanstvenog rada). Identično je

438 Dokument je dostupan na internet stranici MOR.

predviđeno Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, u skladu sa kojim države potpisnice nisu u obavezi da obezbede punu zaposlenost i posao za sve, već da preduzmu neophodne mere za smanjenje nezaposlenosti, dok ostvarivanje pune zaposlenosti treba da bude cilj njihove politike.⁴³⁹

Kako bi obezbedila adekvatnu politiku zapošljavanja Republika Srbija je usvojila Strategiju zapošljavanja za period 2021–2026. godine, oslanjajući se u tom pogledu na međunarodni okvir za politiku zapošljavanja koju su postavili Ujedinjene nacije, Savet Evrope, Međunarodna organizacija rada i Evropska unija. Imajući u vidu napore Republike Srbije koji se čine u cilju priključivanja zemljama Evropske unije važno je ukazati na postojeći okvir kada je reč o podsticanju zapošljavanja u okvirima Evropske unije a koji Republika Srbija pokušava da prati u meri u kojoj je to moguće. Tako, najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije je Program ekonomskih reformi (PER) (*Economic Reform Programme – ERP*).⁴⁴⁰ Program sadrži srednjoročni okvir makroekonomske i fiskalne politike, kao i detaljan prikaz strukturnih reformi koje bi trebalo da doprinesu povećanju konkurentnosti nacionalne ekonomije, jačanju privrednog rasta i razvoja, kreiranju novih radnih mesta i, posledično, boljem životnom standardu. Izrada ovog dokumenta svake druge godine je od značaja za Republiku Srbiju kao državu u predpristupnom statusu, jer predstavlja pripremu za učešće u procesu ekonomskog i fiskalnog nadzora država članica EU, odnosno predstavlja uključenje u proces evropskog semestra koordinacije ekonomskih politika.

Program ekonomskih reformi za period 2022–2024. podnet je na vreme. Kao i prethodnih godina, njegova analitička dijagnostika je bila dobro pripremljena. PER je, uopšteno govoreći, usklađen sa reformskim prioritetima koje je identifikovala Komisija, i uglavnom se nije menjao u odnosu na prethodnu godinu, odražavajući kašnjenja u primeni. Pre svega, u PER i dalje nedostaju ambiciozne reforme u vezi sa zelenom tranzicijom. PER se još uvek ne bavi u dovoljnoj meri osnovnim strukturnim slabostima u oblasti vladavine prava koje i dalje negativno utiču na poslovno okruženje. Makroekonomski i fiskalni okviri su dovoljno sveobuhvatni i integrисани sa sveukupnim ciljevima politike i pružaju odgovarajuću osnovu za diskusije u vezi sa politikama.⁴⁴¹

Dodatno, od izuzetnog je značaja Evropski stub socijalnih prava koji sadrži 20 načela i prava (podeljenih u tri kategorije: jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, dinamična tržišta rada i pravedni uslovi rada i javna podrška/socijalna zaštita i inkluzija),⁴⁴² jer utvrđuje podsticanje zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uslova, adekvatnu socijalnu zaštitu, dijalog između poslodavaca i radnika, razvoj ljudskih resursa u cilju trajne visoke zaposlenosti i suzbijanja isključenosti iz društva kao ključne ciljeve Evropske unije.

439 Član 6 PESK.

440 Program ekonomskih reformi 2022–2024. Dostupno na internet stranici Ministarstva finansija.

441 *Izveštaj EK za 2022*, str. 117.

442 Evropski stub socijalnih prava. Dostupno na internet stranici Evropske komisije.

Naposletku, ali ne manje važan dokument Evropske unije jesu Smernice za zapošljavanje koje sadrže zajedničke prioritete i ciljeve politike zapošljavanja (uključujući i razvoj preduzetništva, malih i srednjih preduzeća, podsticanje donošenja mera politike zapošljavanja na regionalnom i lokalnom nivou). Pored toga, Revidirane smernice za politike zapošljavanja država članica Evropske unije⁴⁴³ posebno su značajne za Srbiju kao primer koji bi trebalo slediti u budućnosti. One su usklađene sa Evropskim stubom socijalnih prava, u cilju poboljšanja konkurentnosti Evropske unije, stvaranje radnih mesta, boljih uslova za investiranje i podsticanje socijalne uključenosti.

Stanje na tržištu rada potpuno drugačije opisuje subjektivna mera nezaposlenosti, koja obuhvata sve ljude koji sami sebe opisuju kao nezaposlene. To su ne samo stvarno nezaposleni – oni koji nemaju posao ali ga aktivno traže – već i oni iz drugih kategorija koje zvanična statistika smatra zaposlenima ili neaktivnima: neplaćeni pomažući članovi domaćinstava, oni koji su radno aktivni mali broj časova tokom nedelje, ili oni koji su nezaposleni ali su prestali da aktivno traže posao jer su obeshrabreni pošto već dugo ne mogu da ga pronađu, ili oni koji ne mogu da rade jer se brinu oko dece ili drugih članova porodice, te penzioneri koji žele da nastave sa radom ili oni koji rade samo po privremenim ili povremenim poslovima a nisu u stalnom radnom odnosu, te oni koji rade mali broj radni časova nedeljno.⁴⁴⁴

To su sve ljudi koji sebe često mogu smatrati nezaposlenima, iako ih tako zvanična statistika ne posmatra. Da mera subjektivne nezaposlenosti nije suluda mera prilikom ocene stanja na tržištu rada, govori i to da nezaposlenima sebe smatra ukupno 872.600 ljudi što je 2,5 puta više nego što iznosi zvanični broj nezaposlenih. To pokazuje da je stanje na tržištu rada, iako bolje nego pre 10 godina, i dalje prilično teško, naročito u slučaju onih sa nižim kvalifikacijama, onih koji žive van velikih gradova ili onih koji su stariji.⁴⁴⁵

10.3.1. Statistički podaci za 2022. godinu

Poslednji podaci RZS-a za treći kvartal 2022. godine pokazali su da je broj zaposlenih iznosio 2.942.000, a da je broj nezaposlenih iznosio 288.900. Stopa zaposlenosti iznosila je 50,8%, dok je stopa nezaposlenosti iznosila 8,9%. RZS je izvestio da se ukupan broj stanovnika starosti 15 i više godina smanjio za 63.900 (populacija van radne snage je smanjena za 28.800, a kontigent aktivnog stanovništva smanjen za 35.100) godine. Međugodišnji pad broja nezaposlenih iznosio je 52.600, dok je porast broja zaposlenih bio 17.500 u odnosu na prošlu godinu. Kada je reč o ukupnoj zaposlenosti došlo je do povećanja formalne zaposlenosti (za +36 700) i smanjenja neformalne zaposlenosti (za -19 100).

443 Guidelines for the employment policies of the Member States, 2020/0030(NLE). Dostupno na internet stranici Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta.

444 „Kolika je stvarna nezaposlenost u Srbiji”, *Talas*, 29. april.

445 *Ibid.*

Stopa ukupne neformalne zaposlenosti u trećem kvartalu 2022. godine iznosi la je 14,0% i, u odnosu na treći kvartal 2021. godine, manja je za 0,7%.

Dominantan rast zaposlenosti na međugodišnjem nivou zabeležen je u starosnoj kategoriji 45–54 godine, gde je broj zaposlenih povećan za 31 900. Zaposlenost je porasla u populaciji sa srednjim i visokim obrazovanjem (+43 200), dok je broj zaposlenih sa osnovnim i manjim od osnovnog obrazovanja smanjen za 25 700. U muškoj populaciji, broj zaposlenih smanjen je za 21 300, dok je u populaciji žena zaposlenost povećana, i to za +38 800. I pored ovakvih suprotnih trendova, stopa zaposlenosti žena je i dalje znatno niža nego stopa zaposlenosti muškaraca. Stopa zaposlenosti žena u trećem kvartalu 2022. godine iznosila je 43,9%, dok je stopa zaposlenosti muškaraca iznosila 58,3%.⁴⁴⁶

Evropska komisija je u Izveštaju za 2022. godinu navela da se smanjio udeau rada na crno (18,2% u 2019; 16,4% u 2020; 13,2% u 2021).⁴⁴⁷ RZS je saopštio da je stopa neformalne zaposlenosti u trećem kvartalu 2022. godine iznosila 14,0%.

10.3.2. Mere za smanjenje nezaposlenosti

Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine predstavlja dokument javne politike koji je usvojen radi operacionalizacije i ostvarivanja opšteg i posebnih ciljeva predviđenih Strategijom zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine.

Strategijom je predviđeno donošenje dva akciona plana radi ostvarivanja ciljeva i planiranih mera – Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine i Akcioni plan za period od 2024. do 2026. godine.

Opšti cilj Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine je uspostavljen stabilan i održivi rast zaposlenosti zasnovan na znanju i dostojanstvenom radu, dok su kao posebni ciljevi utvrđeni:

1. Ostvaren rast kvalitetne zaposlenosti kroz međusektorske mere usmerene na unapređenje ponude rada i tražnje za radom;
2. Unapređen položaj nezaposlenih lica na tržištu rada;
3. Unapređen institucionalni okvir za politiku zapošljavanja.

Pre isteka perioda važenja prvog trogodišnjeg akcionog plana pristupiće se izradi izveštaja o rezultatima sprovodenja Akcionog plana, odnosno rezultatima o realizaciji aktivnosti predviđenih Akcionim planom, koji u decembru 2022. godine nisu bili dostupni. Stoga, optimalno je očekivati da se rezultati primene i ostvarenja posebnih ciljeva sadržanih u Akcionom planu mogu očekivati u 2023. godini.

446 Registrovana zaposlenost, III kvartal 2022, RZS.

447 *Izveštaj EK za 2022.*, str. 118.

Potrebno je ukazati i na mere koje su u Akcionom planu predviđene zarad ostvarivanja prethodno navedenih posebnih ciljeva Strategije zapošljavanja:

- Unapređenje uslova za razvoj kvalitetne radne snage;
- Povećanje isplativosti i kvaliteta rada;
- Podsticanje kreiranja poslova;
- Integrisanje korisnika usluga socijalne zaštite na tržište rada;
- Jačanje lokalne politike zapošljavanja;
- Realizacija mera aktivne politike zapošljavanja;
- Unapređenje sprovođenja i kreiranje novih mera aktivne politike zapošljavanja;
- Unapređenje praćenja stanja i kretanja na tržištu rada i sistema praćenja i vrednovanja ishoda i uticaja mera aktivne politike zapošljavanja;
- Unapređenje položaja žena na tržištu rada;
- Poboljšanje položaja mladih na tržištu rada;
- Poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom na tržištu rada;
- Poboljšanje položaja nezaposlenih Roma i Romkinja na tržištu rada;
- Unapređenje zakonodavnog okvira;
- Jačanje kapaciteta nosilaca poslova zapošljavanja, unapređenje koordinisanog delovanja i dijaloga u oblasti politike zapošljavanja.

U 2022. godini NSZ je raspisala 13 javnih poziva namenjenih poslodavcima i nezaposlenima dok je za realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja iz Akcionog plana u 2022. izdvojeno 6,55 milijardi dinara.⁴⁴⁸

10.3.3. (Ne)zaposlenost mladih

Prema Nacionalnoj strategiji za mlade omladina ili mladi u Republici Srbiji su lica od navršenih 15 do navršenih 30 godina života. Međutim, neophodno je ukazati na to da prema definiciji Međunarodne organizacije rada, mladi predstavljaju nešto užu grupaciju u koju ulaze lica starosti od 15 do 24 godine. Shodno tome, prilikom sprovođenja anketa o radnoj snazi i u našoj zemlji se koristi definicija Međunarodne organizacije rada zbog međunarodne uporedivosti podataka. U pomenutom dokumentu koji je jedan od najvažnijih kada je u pitanju poboljšanje položaja mladih na tržištu rada, odnosno njihovoj inkluziji na tržište rada ukazano je na to da su praćenjem rezultata u poslednjih nekoliko godina mladi „popravili svoj inicijalno veoma loš položaj”. Zaposlenost mladih se povećavala, aktivnost se neznatno povećala, dok se nezaposlenost smanjila u periodu 2015–2019. godine.⁴⁴⁹

448 Vidi: „Informacije o učešću u finansiranju mera aktivne politike zapošljavanja u 2022. godini iz republičkog budžeta“. Dokument dostupan na internet stranici NSZ.

449 Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine.

Navedeno potvrđuje i statistika koju vodi Nacionalna služba za zapošljavanje:⁴⁵⁰

	Broj nezaposlenih	Uzrast 15–19 godina	Uzrast 20–24 godine	Uzrast 25–29 godina
2014.	196.260	20.666	77.484	98.110
2015.	183.602	19.242	72.973	91.387
2016.	171.245	17.765	66.919	85.561
2017.	146.843	14.472	56.569	75.802
2018.	123.686	12.934	46.654	64.098
2019.	114.679	10.979	43.690	60.010
2020.	104.702	10.711	38.902	55.702
2021.	115.533	13.844	44.295	57.394
2022.	86.575	10.703	33.475	42.397

Primetno jeste da se u najlošijoj poziciji nalaze mladi uzrasta od 25–29 godina koji čine najveći broj nezaposlenih lica.

U cilju smanjenja nezaposlenosti mlađih koji je neupitno glavni uzrok generalno lošeg položaja mlađih u Republici Srbiji, Strategija se oslanja i na preporuke i saopštenja koja u oblasti politike zapošljavanja u Evropskoj uniji izdaju i nadležna tela Evropske unije, a od kojih se kao najvažnija izdvaja: Preporuka o uspostavljanju Garancija za mlađe (Savet EU od 22. aprila 2013. godine) kojom se podstiče uspostavljanje sistema podrške u svim državama članicama koji će omogućiti da sve osobe mlađe od 25 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, mogućnost daljeg škоловanja, praksu ili pripravnštvo u roku od četiri meseca od gubitka radnog mesta ili prestanka formalnog obrazovanja. Dodatno, u fokusu Preporuke su mlađi koji nisu zaposleni niti su u obrazovanju ili obuci. Ono što je još značajnije jeste činjenica da je Evropska unija dodatno razvila ovaj instrument javne politike 2020. godine koji sada obuhvata i mlađe u starosnoj grupi od 25 do 29 godina i posebno je usmeren na mlađe koji žive u udaljenim i nerazvijenim područjima gde je angažovanje u oblasti rada i obrazovanja slabo zastupljeno.⁴⁵¹

Navedeni dokument je od interesa za Republiku Srbiju s obzirom na to da je ekonomsko-investicionim planom za Zapadni Balkan, koji je Evropska komisija objavila u oktobru 2020. godine, predloženo sprovođenje programa Garancija za mlađe na Zapadnom Balkanu u četiri faze tokom perioda 2021–2027. godine.

450 Vidi *Statistički bilten NSZ*.

451 „Garancije za mlađe: Iskustvo i mogućnosti”, Krovna organizacije mlađih Srbije, 25. april.

Kada je reč o pružanju ponuda mladima i njihovoj inkluziji na tržište rada neophodno je pribeci merama koje bi na konkretnan način pomogle da se mladima obezbede adekvatna radna prava nakon zaposlenja. Međutim, pre nego što se uopšte može govoriti o poštovanju radnih prava sa kojima se suočava veliki broj lica, nezavisno od starosne dobi, potrebno je pribeci onim merama koje bi mladima omogućile dostojanstven rad odnosno ulazak na tržište rada u skladu sa njihovim sposobnostima i kompetencijama koje bi uporedno omogućile i nastavak njihovog obrazovanja.

Garancije za mlađe, kao program, postoje i sprovode se na nivou zemalja članica Evropske unije i predstavljaju političku obavezu svih vlada država članica Evropske unije da obezbede svim mladim ljudima starosne dobi do 30 godina kvalitetnu ponudu za zapošljavanje, nastavak obrazovanja, praksi ili obuku.

Funkcionisanje Garancija za mlađe podrazumeva da svaka članica EU ima obavezu da uspostavi šemu koja podrazumeva saradnju različitih aktera: od poslodavaca i predstavnika biznis sektora, preko nacionalnih službi za zapošljavanje, do omladinskih organizacija civilnog društva – jer je jedino kroz njihovu saradnju moguće da program garancija funkcioniše na najbolji mogući način i – što je još važnije – da daje rezultate koji to dokazuju.

Vlada Srbije bi trebalo da radi na unapređenju i usklađivanju politika, pogotovo onih socijalnih, kako bi se situacija sa zapošljavanjem mlađih, što je više moguće, poboljšala. Imajući u vidu da je naša država u statusu kandidata za pridruživanje EU, unapređenje i usklađivanje politika bi trebalo da se odvija po uzoru na članice Evropske unije.

Kao što je nezaposlenost predstavljala veliki problem za zemlje članice EU, isto tako je ona veliki problem i za region Zapadnog Balkana.⁴⁵² Stoga, u toku 2022. godine sprovodilo se nekoliko programa koji su za cilj imali pospešivanje stope zaposlenih mlađih. Jedan od njih jeste Program unapređenje zapošljivosti mlađih kroz radne prakse koji je počeo sa primenom 1. novembra 2021. godine i trajao je do kraja 2022. godine.⁴⁵³ Plan programa je bio da se kroz obuku i plaćenu radnu praksu poveže najmanje 2.000 mlađih i 500 poslodavaca. Program je imao za cilj da obezbedi mlađima više prilika za razvijanje veština i tako poveća njihove mogućnosti da pronađu odgovarajuće zaposlenje. Kroz prakse koje omogućava ovaj program mlađi su mogli da steknu veštine i znanja koja su im neophodna za prilagođavanje potrebnama tržišta rada. Program je podrazumevao pružanje radnih praksi mlađima do 30 godina koji se ne školuju, ne obučavaju niti su zaposleni, a stekli su osnovno, srednje ili visoko obrazovanje, što je u skladu sa preporukama koje su deo Garancije za mlađe kao strateškog dokumenta Evropske unije. Upravo su nezaposleni mlađi, mlađi koji se ne školuju i ne obučavaju, ciljna grupa pomenutog dokumenta. Da bi se pri-

452 „Zašto tražimo Garancije za mlađe? – Preporuke i statistika”, Krovna organizacije mlađih Srbije, 2. jul.

453 „Pokrenut novi program za unapređenje zapošljivosti mlađih kroz radne prakse”, UNICEF, 16. novembar 2021.

lagodili radnom okruženju i stekli neophodne veštine, mlađi kroz ovakav program stiču potrebne veštine koje im omogućavaju da se profilisu u skladu sa potrebama za određenim kadrom kod poslodavaca.

Drugi program jeste *Moja prva plata*,⁴⁵⁴ koji je uspostavljen na osnovu Uredbe o Programu podsticanja zapošljavanja mlađih koju je usvojila Vlada Republike Srbije 13. avgusta 2020. Program za cilj ima da ospozobi 10.000 mlađih (do 30 godina) sa srednjim i visokim obrazovanjem za samostalan rad, a bez radnog iskustva i koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje. Cilj programa je da se podstakne ospozobljavanje mlađih za rad kao i zapošljavanje mlađih i pruži podrška privredi u rešavanju problema sa nedostatkom kadrova. Deo sredstava za plate obezbeđuje država a deo sami poslodavci. Poslodavci koji su zainteresovani za učešće u programu objavljaju konkretnе radne pozicije (sa opisom poslova na srpskom jeziku) na kojima će se mlađi ospozobljavati za samostalan rad po utvrđenom programu koji odobrava Nacionalna služba za zapošljavanje, uz mentora koji vrši nadzor i pruža podršku. Program se sprovodi kod poslodavaca u privatnom ili javnom sektoru, koji se prijave na javni poziv Nacionalne službe za zapošljavanje, u skladu sa Uredbom o programu podsticanja zapošljavanja mlađih „Moja prva plata“. O ovom programu u domaćoj javnosti se neretko govorilo kao o neustavnom s obzirom da za vid angažovanja koji je predviđen programom nije bilo uporišta u domaćem zakonskom sistemu.⁴⁵⁵

Navedeni programi, iako bi trebalo da pospeše učešće mlađih u radnoj snazi u Republici Srbiji, i dalje nisu dovoljni. Ovo je važno sagledati s obzirom na to da se neki programi za mlađe fokusiraju na osobe sa visokim obrazovanjem za koje je stopa nezaposlenosti najviša, ali je po prirodi samo privremena. Duže trajanje tranzicije kod zaposlenosti utiče na godine starosti kada mlađi napuštaju roditeljski dom i započinju život sami ili sa partnerom. U momentu kada započinju samostalni život u Republici Srbiji, oni su u proseku šest godina stariji od svojih vršnjaka u EU. Upravo su ovi problemi uzrok činjenice da veliki broj mlađih radi na crno, odnosno u nekom od aranžmana van ugovora o radu, odnosno ugovora kojima se ne zasniva radni odnos. Problem nezaposlenosti vezuje se i za druge kategorije radnika, ne samo za mlađe.⁴⁵⁶

Nesigurnost koja se povezuje sa ugovorima kojima se ne zasniva radni odnos, a kojima mlađi pribegavaju u želji za radom, vezuje se na prvom mestu sa tim da lica koja rade van ugovora o radu ne ostvaruju prava na socijalno osiguranje, zaštitu na radu u slučaju povrede, bolesti ili prestanka zaposlenja odnosno rada (u slučaju kada ne postoji ugovor o radu lica se ne nalaze u statusu zaposlenog lica, pa se shodno tome na njih ne primenjuju odredbe radnog prava koje su sadržane u Zakonu o radu

454 Vidi više na internet stranici: www.mojarprvaplata.gov.rs.

455 Tekst „Moja prva nadnica“ Marija Reljanovića dostupan je na internet stranici *Peščanik*.

456 Vidi Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mlađih za 2022. Dostupan na internet stranici Krovne organizacije mlađih Srbije.

a koje za cilj imaju da garantuju zaposlenima adekvatne uslove i dostojanstvo na radu) i češće se nalaze u riziku od siromaštva. O navedenom svedoči i istraživanje Krovne organizacije mlađih sprovedeno u 2022. godini u kome se navodi da značajan broj mlađih radi upravo van ugovora – „na crno“. Kao osnovni razlozi navode se nemogućnost zaposlenja u struci, te mlađi pribegavaju opcijama koje su dostupne a koje rezultiraju plaćanjem „na ruke“ jer nemaju mogućnost da poslodavca nateraju da im da ugovor o radu.⁴⁵⁷

Ovaj problem prepoznat je i u Strategiji zapošljavanja za period 2021–2026. godine u kojoj se navodi da „fleksibilni“ oblici rada poput ugovora o delu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, ugovora o stručnom ospozobljavanju, rad preko studentske ili omladinske zadruge postaju sve zastupljeniji, te je potrebno dodatno preispitati zakonsku regulativu koja se često tumači preširoko i proizvoljno od strane poslodavaca i time dovode u pitanje radna i socijalna prava onih koji su u njih uključeni.

10.4. Mobilnost radne snage i položaj stranih radnika

Sloboda kretanja radnika je jedna od osnovnih sloboda koja je garantovana pravom Evropske unije koju Republika Srbija nastoji da poštuje. Imajući u vidu napore koji se čine u procesu pristupanja EU, oblast uređivanja domaćeg sa EU *acquis* u pogledu slobodnog kretanja radnika je od velikog značaja.

Promene položaja stranih radnika u našoj zemlji usledile su nakon izmena Zakona o zapošljavanju stranaca poslednji put 2019. godine i Zakona o strancima 2019. godine.

Postupak za zapošljavanje stranaca vezan je za privremeni boravak i radne dozvole, a u skladu sa trenutnim zakonima definisani su i svi uslovi za zapošljavanje stranih državljana. Jedan od uslova za zapošljavanje stranaca, koji se konkretno odnosi na izdavanje vize za duži boravak, počeo je sa primenom od 1. januara 2020. godine, nakon izmena iz 2019. godine. Pomak u olakšavanju dobijanja radne dozvole učinjen je time što poslodavac, odnosno kompanija koja želi da zaposli stranca od 1. januara 2020. godine ima mogućnost da istovremeno pokrene postupak za izdavanje radne dozvole dok traje postupak odobrenja vize za duži boravak. Postupak se može pokrenuti iako je stranac i dalje u inostranstvu, a proces pribavljanja vize za duži boravak u toku. To znači da od 1. januara 2020. godine poslodavac koji želi da zaposli stranca može da pokrene postupak za dobijanje radne dozvole, iako on još uvek nije u Srbiji. Postupak za izdavanje radne dozvole vodi se pred Nacionalnom službom za zapošljavanje, a sve aktivnosti oko pribavljanja radne dozvole pokreće poslodavac. U slučaju podnošenja zahteva za izdavanje radne dozvole za zapošljavanje, Nacionalna služba je u obavezi da po prijavi potrebe za zapošljavanjem koju podnosi poslodavac, sproveđe test tržišta rada. Cilj je da se utvrди da li ima drugih

457 Ibid.

radnika sa potrebnim kvalifikacijama u našoj zemlji, a koje kompanija zahteva. Zahtev za privremeni boravak po osnovu samozapošljavanja takođe je jedan od načina da stranac dobije radnu dozvolu, a ovo važi za strance koje žele da se samozaposle, odnosno otvore svoju firmu u našoj zemlji i da rade u njoj kao zaposleni.

Vredan pomena jeste i podatak da je u junu 2022. godine doneta Uredba o kriterijumima za dodelu podsticaja poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji, kojom se bliže određuju kriterijumi za dodelu subvencija poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji za kojima postoji potreba koja se ne može lako zadovoljiti na domaćem tržištu rada. Podsticaj bi se odnosio na to da će novonastanjениm licima koja imaju platu iznad 300.000 dinara mesečno, država vraćati 70% uplaćenog poreza i 100% poreza za penzijsko i invalidsko osiguranje.⁴⁵⁸ Ove podsticaje će plaćati svi građani, te se opravdano postavlja pitanje zbog čega se ova uredba odnosi samo na strance ili na lica koja neko vreme nisu boravila na teritoriji Republike Srbije. Kako se navodi u godišnjem izveštaju Fondacije Centra za demokratiju (FCD) – za domaće radnike su „ipak rezervisane skromne zarade”, a i oni koji spadaju u mali broj srećnika koji imaju zaradu preko 300.000 dinara i koji su ceo svoj život proveli u ovoj državi, nije važno da li će i dalje ostati ovde ili otići.⁴⁵⁹

Kada je reč o odlasku domaćih radnika, vredi ukazati da je samo u 2021. godini GSP Beograd napustio 221 vozač,⁴⁶⁰ i već naveliko postoje priče o nedostatku vozača i potrebi angažovanja stranaca kako bi javni prevoz uopšte mogao funkcisati. Deficit radnika postoji i u građevini, pa se kao posledica, angažuju radnici iz Turske i Indije, dok za dalju izgradnju postoje planovi da se dovedu radnici iz Gvatemale i Bangladeša. S druge strane, za osam prethodnih godina zdravstvo je ostalo bez čak 7.000 zaposlenih.⁴⁶¹

Prema Izveštaju Evropske komisije za 2022. godinu, u 2021. godini ukupno je izdato 23.662 radne dozvole, od čega 2.508 građanima EU.⁴⁶² Određeni napredak je učinjen u vezi sa prošlogodišnjom preporukom za dalje unapređenje saradnje sa državama članicama Evropske unije u pogledu koordinacije sistema socijalne sigurnosti. Međutim, prema preporuci EK, potrebno je učiniti dodatne napore da se procedure za izdavanje radnih dozvola građanima EU, koje su trenutno obuhvaćene pravilima za državljane trećih zemalja, dodatno pojednostavste.

Pozitivno je istaći da je Nacionalna služba za zapošljavanje nastavila sa pripremama za pridruživanje EURES-u (*European network of employment services* –

458 Uredbom se novim naseljenikom smatra fizičko lice koje nije boravilo na teritoriji Srbije duže od 180 dana u 24 meseca koji prethode danu zaključenja ugovora o radu i sa kojim je poslodavac zaključio ugovor o radu sa punim radnim vremenom. na neodređeno vreme.

459 B. Urdarević, M. Petrović, Izveštaj o stanju radnih prava u Republici Srbiji za 2022. godinu, FCD, 2022, str. 22.

460 „CLS: Ogroman odliv vozača iz GSP-a, situacija sve teža” *Danas*, 6. jul; „Iz Šri Lanke za volan autobusa u Beogradu”, *Al Jazeera*, 27. novembar.

461 B. Urdarević, M. Petrović, *op. cit.*, str. 25.

462 Izveštaj EK za 2022, str. 101.

Evropske mreža službe za zapošljavanje), što je činila i u prethodnim godinama, posebno pokretanjem priprema za prilagođavanje procesa rada NSZ sa EURES zahtevima. NSZ je takođe organizovala EURES obuke za svoje osoblje u centrima za migracione službe i nadogradila svoj informacioni sistem.

Što se tiče koordinacije sistema socijalnog osiguranja, postoje bilateralni sporazumi sa 20 država članica EU, a sporazum je potpisana sa Austrijom u aprilu 2022.⁴⁶³

Nije bilo pomaka u pregovorima o elektronskoj razmeni podataka socijalnog osiguranja sa Nemačkom, Italijom, Mađarskom i Poljskom. Elektronska razmena podataka socijalnog osiguranja je operativan sa Hrvatskom, Slovenijom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom. Generalno, zakonodavni i tehnički uslovi za saradnju institucija socijalnog osiguranja sa svojim državama članicama EU moraju se dodatno poboljšati. Nije bilo pomaka ni kada je reč o Evropskoj kartici zdravstvenog osiguranja. Do sada, Srbija ima sklopljene ugovore o korišćenju kartice sa devet država članica EU a u pregovorima je sa Belgijom.⁴⁶⁴

10.4.1. Negativne posledice stranih ulaganja na tržište rada u Srbiji i položaj stranih radnika

10.4.1.1. Slučaj Fijat automobili Srbija⁴⁶⁵

Napuštanje Srbije od strane Fijata predstavlja verovatno najdrastičniji primer negativnih posledica ekonomске politike privlačenja stranih investitora po svaku cenu, koja je u Srbiji aktuelna duže od 15 godina.

Fijat je 2008. godine zaključio sa Vladom Republike Srbije ugovor koji nikada nije u celosti objavljen. Ovaj ugovor je očigledno pretpostavljao ogromna ulaganja u fabriku automobila od strane države Srbije. Prema pisanju *Nove ekonomije* iz 2019. godine navedene su pojedine subvencije i povlastice koje su date.⁴⁶⁶ Država Srbija je, u zajedničko preduzeće čiji je trećinski (33%) vlasnik, pored unošenja imovine (zemljište i 300.000 kvadrata fabričkih hala) unela i bespovratni kapital od 50 miliona evra, a Fijat je uložio 200 miliona evra u opremi. Država je subvencionisala poslodavca sa 10.000 evra po radnom mestu. Do kraja 2014. godine za razne aktivnosti, država Srbija je platila preko 161 milion evra. Fijat nije plaćao ni poreze ni doprinosе radnicima 10 godina, njih je takođe plaćala država. Fijat je bio oslobođen poreza na imovinu. Fijat takođe nije plaćao nijednu lokalnu taksu. Novinari *Nove ekonomije* napominju da ni to nije sve i da se subvencije po radnom mestu kreću između 120 i 200 hiljada evra za period 2010–2019. Na osnovu dostupnih podataka nije moguće

463 Ibid.

464 Ibid.

465 Delovi analize prerađeni za potrebe ovog izveštaja nalaze se u tekstovima Maria Reljanovića objavljenim na internet portalu *Peščanik* tokom 2022. godine: „Srbija i Fijat – i šta ćemo sad?“; „Fijat i mi“; i „Fijat i vladavina prava“.

466 „Podrška teška dve milijarde evra“, *Nova ekonomija*, 30. jun 2019. godine.

reći koliko je tačno država uložila u prethodnih 12 godina – procena iz 2019. je da je taj iznos između 300 i 500 miliona evra. Fijat je u tom periodu istovremeno bio i najveći pojedinačni izvoznik ali i uvoznik, tako da su ukupni efekti izvoza manji nego da je država novac od subvencija zadržala, odnosno potrošila za druge potrebe.

Fijat još od 2011. nije poslovaо bez teškoćа – proizvodnja je opadala i konstantno se smanjivao broj radnika. Za svo to vreme, država nije pronašla alternativnu strategiju za ono što se činilo neminovnim, a do čega je došlo 2022. godine – potpuno povlačenje Fijata i prestanak proizvodnje automobila u Srbiji. Činjenica je da već dve godine, otkako su istekle neke od mnogobrojnih olakšica koje je uživao, Fijat u Srbiji traga za izlaznom strategijom. Ona je konačno pronađena u dolasku nove proizvodne linije (povezane) kompanije Stelantis i proizvodnje električnog automobila. Prema novom ugovoru, država će investirati još 48 miliona evra u novu proizvodnju.

Međutim, novoj fabrici neće biti potrebni svi radnici Fijata, tako da je pred radnike stavljen izbor ili da budu upućeni u neku od stranih fabrika Fijata (uglavnom u Slovačku) ili da dobiju otkaz ugovora o radu kao višak radnika. Okolnosti u kojima su realizovane obe ove mere, ostale su nedovoljno transparentne, tako da je javnost o njima mogla da sazna samo iz retkih medijskih izjava predstavnika sindikata i samih radnika.

Kada je reč o odlasku u inostranstvo, Fijat je navodno ponudio radnicima „bonuse”. Ova davanja međutim nisu nikakve stimulacije, već predstavljaju zakonsku obavezu poslodavca da radnicima obezbedi smeštaj i ishranu za vreme upućivanja na rad u inostranstvo. Prema dostupnim informacijama, Fijat to nije učinio već je plan da se novčani iznos isplati u vidu „bonusa” koji ne postoji u zakonu, a koji će faktički pokriti deo tih troškova. Ako je ovo tačno, prekršen je član 16 Zakona o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti, kojim je uvedena obaveza poslodavca da smeštaj i ishranu organizuje, a ne da taj teret prebaci na radnike. Ispostavilo se i da je netačna informacija da radnici u fabriku u Slovačkoj idu kako bi se usavršavali za proizvodnju električnih automobila, jer se tamo ne prave električni automobili. Nijednom od radnika koji su otišli nije garantovano da neće dobiti otkaz odmah po povratku u Srbiju niti postoji zakonska obaveza poslodavca da postavi takvu garanciju.

Ako se pažnja fokusira na radnike koji su izgubili posao kao tehnološki višak usled promene sistema proizvodnje u Fijatu (Stelantisu), treba ukazati na još jednu činjenicu. Naime, sasvim je moguće da su svi njihovi otkazi nezakoniti jer Fijat ni u jednom trenutku nije objavio program rešavanja viška zaposlenih, iako je neprekidno pričao o višku zaposlenih. Iz medija se nije moglo saznati da li program postoji (premijerka je jedno vreme pričala o „socijalnom programu”, ali javnost nikada nije saznaла šta je to i da li je napisan, još manje šta je njegova sadržina). Međutim, na tribini Fridrih Ebert fondacije „Slučaj Fijat: Epilog i budućnost investicija u Srbiji” održanoj 5. jula 2022. godine predstavnicima oba relevantna sindikata Fijata upućeno je pitanje da li su – u skladu sa zakonom – konsultovani o programu rešavanja

viška zaposlenih, na šta su oni odgovorili da ne znaju da takav program postoji.⁴⁶⁷ U pogledu zakonitosti postupanja poslodavca u slučaju da program nije donet, nema nedoumica. Zakonom o radu, članom 153 izričito je predviđeno da je poslodavac dužan da doneše program rešavanja viška zaposlenih (u daljem tekstu: program), ako utvrdi da će zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena u okviru perioda od 30 dana doći do prestanka potrebe za radom zaposlenih na neodređeno vreme, i to za najmanje: 1) 10 zaposlenih kod poslodavca koji ima u radnom odnosu više od 20, a manje od 100 zaposlenih na neodređeno vreme; 2) 10% zaposlenih kod poslodavca koji ima u radnom odnosu najmanje 100, a najviše 300 zaposlenih na neodređeno vreme; 3) 30 zaposlenih kod poslodavca koji ima u radnom odnosu preko 300 zaposlenih na neodređeno vreme. Program je dužan da doneše i poslodavac koji utvrdi da će doći do prestanka potrebe za radom najmanje 20 zaposlenih u okviru perioda od 90 dana, iz razloga navedenih u stavu 1 ovog člana, bez obzira na ukupan broj zaposlenih kod poslodavca.” Ova norma je imperativna i od nje nema odstupanja. Takođe, prema članu 156 Zakona o radu, poslodavac mora da prosledi ovaj program na mišljenje reprezentativnim sindikatima i Nacionalnoj službi za za-pošljavanje. Sindikati prema sopstvenim tvrdnjama nisu nikada videli taj dokument, a ni NSZ se nije oglašavala po ovom pitanju.

10.4.1.2. Slučaj Linglong – maestralni primer kršenja radnih prava⁴⁶⁸

Vest da *Shandong Linglong Tire*, kineski proizvođač automobilskih guma, gradi fabriku u Zrenjaninu, u okviru Inicijative Pojas i put, projekta kineskog predsednika Si Činpinga, predstavljena je kao istorijska 2018. godine.

Ugovor o izgradnji fabrike potpisani je u avgustu 2018. godine, kada je najavljeno da će kineska kompanija uložiti 950 miliona dolara, proizvodčeći više od 13 miliona guma godišnje. Kako je tačno Srbija privukla kinesku kompaniju pokazalo se u proleće sledeće godine kada je Linglongu poklonjeno 96 hektara poljoprivrednog zemljišta u vrednosti od 11,9 miliona evra. Srbija je u junu 2020. kineskom investitoru dala 75,8 miliona evra bespovratne pomoći za izgradnju fabrike guma u Zrenjaninu.⁴⁶⁹

Od samog početka rada na gradilištu fabrike guma Linglong, postojale su nezakonitosti u pogledu uslova rada, ugovora o radu koji su nuđeni domaćim radnicima, najavama da će radnici biti praćeni od strane poslodavca, i slično.⁴⁷⁰ Krajem 2021. godine se međutim došlo do saznanja da kineske kompanije koje su angažova-

⁴⁶⁷ Snimak tribine „Ekonomski razgovori: slučaj Fijat – epilog i budućnost investicija u Srbiji” dostupan je na YouTube platformi. Odgovor na pitanje vezano za donošenje programa rešavanja viška zaposlenih dat je od 1:27:20 do 1:31:15.

⁴⁶⁸ Delovi analize prerađeni za potrebe ovog izveštaja nalaze se u tekstovima Maria Reljanovića objavljenim na internet portalu *Peščanik* tokom 2021. i 2022. godine: „Suspendovana država”; „Trgovina žrtvama”; „Trgovina žrtvama II”; „Novo robovlasništvo”.

⁴⁶⁹ „Slučaj „Linglong”: Kršenje zakona po feng-šuiju”, *Istinomer*, 20. novembar 2021. godine.

⁴⁷⁰ Ove nezakonitosti opisane su u dokumentarnom filmu *N1* autorke Maje Nikolić „Pingpong za Linglong”, koji je dostupan na YouTube kanalu *N1*.

ne kao podizvođači radova na gradilištu fabrike koriste radnike iz Vijetnama koji se nalaze u položaju žrtava trgovine ljudima.

U članu 388 Krivičnog zakonika data je veoma detaljna definicija krivičnog dela Trgovina ljudima, koja je usaglašena sa međunarodnim standardima suzbijanja i kažnjavanja trgovine ljudima: „Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploracije njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploracije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina”.

Od početka medijskog praćenja slučaja vijetnamskih radnika, bilo je jasno da država neće adekvatno reagovati i da će nezakonito zaštiti kineskog investitora. Obezbeđenje radnika je pojačano, novinarima koji su pratili priču je prečeno,⁴⁷¹ a kamp u kojem su radnici bili smešteni je ubrzo uništen – radnici su razdvojeni i premešteni na nekoliko čuvanih lokacija. Odmah nakon izuzetne medijske ispraćenosti celog događaja, počelo je vraćanje ovih radnika u Vijetnam.

Vijetnamski radnici međutim jesu žrtve trgovine ljudima. Oni su vrbovani i potpisivali su ugovore koji su karakteristično nepovoljni za lica koja po svaku cenu žele da rade u inostranstvu, ne obazirući se na uslove rada koji im se nude, kao i ukupne uslove angažovanja.⁴⁷² Na osnovu informacija koje su preneli novinari i više organizacija civilnog društva koje su bile na terenu⁴⁷³ jasno je da su: 1) dovedeni u zabludu da će raditi pod značajno povoljnijim uslovima rada; 2) da je kod njih zloupotrebljena činjenica da dolaze iz siromašnih sredina i da su živeli u teškim materijalnim prilikama; 3) da su njihove lične isprave zadržane od strane poslodavca-trafikera; 4) da je sve napred urađeno u cilju eksploracije njihovog rada i rezultiralo uspostavljanju odnosa koji je sličan ropskom.

Među izjavama državnih zvaničnika izdvaja se ona koju je dao Zaštitnik građana Zoran Pašalić. Nakon početnog angažovanja na problemu, tokom kojeg su ustanovljene nepravilnosti u smeštaju radnika,⁴⁷⁴ manje od nedelju dana kasnije Pašalić tvrdi da je u Linglongu sve u najboljem redu.⁴⁷⁵

471 „Novinarka VOICE trpi pretnje zbog izveštavanja o položaju radnika”, *Mašina*, 23. novembar 2021. godine.

472 „S. Dragojlo, Dokumenti dokazuju: Lanac eksploracije vijetnamskih radnika od Hanoja do Zrenjanina”, *BIRN*, 29. novembar 2021. godine.

473 „Zahtev za hitnu reakciju nadležnih institucija u slučaju potencijalne trgovine ljudima u cilju radne eksploracije radnika iz Vijetnama angažovanih u firmi Linglong”, Inicijativa A11, 17. novembar 2021. godine.

474 „Zaštitnik građana u Linglongu: Objekti u kojima stanuju radnici opasni po život”, *Nova S*, 18. novembar 2021. godine.

475 „Radnici Linglonga se žalili na ishranu, tražili vijetnamskog kuvara”, portal 021, 23. novembar 2021. godine.

Organizacija ASTRA primila je 12. maja 2022. odgovor od Inspektorata za rad na zahtev za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, koji je poslat kako bi se najzad utvrdilo šta su inspektori rada uradili povodom većeg broja prijavljenih nepravilnosti na gradilištu Linglonga.⁴⁷⁶ U odgovoru je veoma detaljno opisano postupanje inspektora rada tokom perioda od 15. novembra 2021. godine, kada je ASTRA uputila prvi dopis sa informacijama o kršenju prava radnika, pa do 10. januara 2022. godine kada je izvršen poslednji inspekcijski nadzor koji je predmet ovog odgovora. Ukupno je izvršeno šest vanrednih nadzora, uz dva dopunska. Dopis Inspektorata za rad sadrži dosta protivrečnih informacija.

Inspekcija rada je odbila nadležnost za proveru uslova smeštaja i ishrane radnika. Navodi se da radnici nisu bili smešteni u krugu gradilišta, da su se nalazili na posebnim lokacijama i da oni samim tim nisu nadležni za ovu vrstu nadzora. Međutim, klauzule o stanovanju i ishrani nalaze u ugovorima koje su vijetnamski radnici potpisali u Srbiji (član C ugovora) i na taj način su nedvosmisleno obaveza poslodavca, a ispunjenost tih obaveza u nadležnosti je inspektora rada. Ako je većina radnika upućena u Srbiju, onda su ishrana i smeštaj deo akta o upućivanju prema članu 19, st. 2, tač. 4 Zakona o zapošljavanju stranaca, te samim tim sigurno ulaze u domen nadzora inspekcije rada (tvrđnja da je vijetnamska inspekcija rada nadležna bila bi zaista apsurdna; inspekcija rada iz Srbije ukazuje upravo na to na samom kraju upućenog odgovora – doduše ne navodi inspekciju rada Vijetnama, već inspekciju rada Kine).

Čak četiri od šest nadzora izvršeno je 16. novembra 2021. godine. U tim nadzorima na gradilištu Linglonga zatečena su lica koja su zaposlena kod dve kompanije – *China Energy Engineering Group Tianjin Electric Power Construction Co., Ltd*, ogrank Beograd i *China Road and Bridge Corporation Serbia*, ogrank Beograd. U pitanju su dve kompanije koje su inače navedene kao podizvođači na izgradnji fabrike. Tvrdi se da inspektori rada tog dana nisu pronašli nijednog radnika bez radne dozvole. Do drugačijeg zaključka, da postoje velike nepravilnosti, inspekcija rada je i sama došla u daljem vršenju nadzora samo 10 dana kasnije. Ono što u izveštaju nedostaje jesu detalji – koliko je radnika zatečeno na gradilištu, da li su svima pregledane dozvole pojedinačno, kako je nadzor izvršen. Bez tih informacija ovaj podatak nema posebnu težinu. Kasnije se u izveštaju navodi da je ovaj zaključak izведен metodom uzorka prilikom uvida u dokumentaciju, i to samo za lica zatečena na radu – ova informacija takođe ne znači mnogo jer se ne navodi koliki je bio uzorak niti koliko je lica zatečeno. Ako je uzorak bio ekstremno mali, može se sumnjati u profesionalnost izvršenog nadzora.

Ovo su istovremeno bili jedini terenski nadzori; preostali su izvršeni u kancelarijama poslodavaca. Uslovi rada, a naročito poštovanje propisa o bezbednosti na

476 „Da li biste pristali na ovo? Slučaj masovne trgovine ljudima u cilju radne eksploracije u Srbiji: Novo robovlasništvo za 21. vek”, Izveštaj organizacije ASTRA. Dostupan na internet stranici organizacije ASTRA i predstavlja sveobuhvatnu bazu izvora za sve relevantne informacije i postupanje državnih organa vezane za položaj vijetnamskih radnika u kineskoj fabrici Linglong.

radu, očigledno su bili u fokusu inspektora rada prilikom tih nadzora, jer navode da je jedno lice zatećeno na radu, a da nije prethodno sposobljeno za poslove koje je obavljalo, zbog čega mu je izrečena mera zabrane rada na tim poslovima. Ali čudi da inspektori rada nisu pronašli nijedan nedostatak kada je reč o sredstvima za zaštitu na radu, koja prema izjavama vijetnamskih radnika po pravilu nedostaju. Ovakve nepravilnosti se naravno ne mogu uočiti u kancelarijskom nadzoru i verovatno bi bilo mnogo efikasnije da su inspektori posle inicijalnog nadzora posetili gradilište još nekoliko puta nenajavljeni.⁴⁷⁷

U toku poslednjeg inspekcijskog nadzora od 16. novembra do 31. decembra 2021. godine koji je izvršen u kancelarijama pomenute dve firme koje su poslodavci radnika na gradilištu Linglonga, i prema navodima bio prvenstveno usmeren na vijetnamske radnike, utvrđeno je da su svi oni zaposleni u kineskoj kompaniji *China Energy Engineering Group Tianjin Electric Power Construction Co. Ltd.* i pisanim nalogom upućeni na rad u lokalni ogrank u Beogradu (dakle, ovde se radi o kretanju radnika u okviru stranog privrednog društva). Ovo je važna pravna konstrukcija, jer se time stiču uslovi za neprimenu Zakona o radu, što se u odgovoru inspektora rada i zaključuje. Prema članu 21 Zakona o zapošljavanju stranaca: „Radna dozvola za kretanje u okviru privrednog društva registrovanog u inostranstvu izdaje se na zahtev ogranka, odnosno zavisnog društva koje je registrovano u Republici, u cilju privremenog upućivanja, odnosno premeštanja zaposlenog na rad u taj ogrank, odnosno zavisno društvo, pod uslovom da je lice kod stranog poslodavca zaposleno najmanje godinu dana na poslovima rukovodioca, menadžera ili specijaliste za pojedine oblasti (ključno osoblje), kao i da će u Republici obavljati iste poslove”. Drugim rečima, u pitanju su radnici koji se kreću unutar jednog preduzeća koje posluje u više država. Jasno je međutim da se vijetnamski radnici nisu nalazili na ključnim mestima niti su bili menadžeri. Ipak ovaj član Zakona kao pravni osnov upućivanja ne navodi se u izveštaju inspekcijskog nadzora, već se jednostavno konstatuje da su oni upućeni u ogrank istog pravnog lica ne otkrivajući kakav značaj to može imati za pravni položaj radnika. Takođe se ne navodi da li je ispunjen drugi uslov za upućivanje, da ta lica budu u radnom odnosu kod poslodavca bar godinu dana pre upućivanja, ali ovo se može pravdati činjenicom da inspekcija rada nije ni nadležna da tako nešto proverava – to čini Nacionalna služba za zapošljavanje tokom procedure izdavanja radnih dozvola.

Međutim, tokom nadzora koji je obavljen u pomenutoj kompaniji 26. novembra 2021. došlo se do zaključka da samo 35 od 353 vijetnamskih radnika poseduje radne dozvole. Stoga, nameće se nekoliko pitanja. Najpre, kako je moguće da niko od tih radnika koji čine 90% ukupnog broja angažovanih radnika prema zvaničnoj evidenciji, nije bio predmet kontrole samo 10 dana ranije 16. novembra kada je utvr-

⁴⁷⁷ Ovakva vrsta nadzora omogućena je članom 17, st. 4 Zakona o inspekcijskom nadzoru: „Inspekcijski nadzor može da počne bez obaveštavanja nadziranog subjekta o predstojećem nadzoru kada postoje razlozi za neodložno postupanje ili opravdana bojazan da bi obaveštenje umanjilo ostvarenje cilja inspekcijskog nadzora ili kada to nalaže zaštita javnog interesa, odnosno otklanjanje opasnosti po život ili zdravlje ljudi”.

đeno da je sve u redu i da svi radnici zatečeni na radu imaju radne dozvole? Drugo, kako je moguće da se govori o 353 vijetnamska radnika, kada je reč o bar dvostruko (a možda i trostruko) većem broju, što su potvrdili i novinari i aktivisti organizacija civilnog društva koji su tih dana pružali pomoć radnicima i izveštavali o ovom slučaju trgovine ljudima? Upoređivanjem njihovih procena i izjava vijetnamskih radnika, dolazimo do zaključka da je oko 350–600 ljudi bilo nevidljivo u dokumentaciji poslodavaca.

Odgovor inspekcije rada postaje još konfuzniji. Iako je napisano da se vijetnamski radnici kreću u okviru kineskih preduzeća na kraju se ispostavlja da je velika većina njih – čak 229 – ipak došla iz Vijetnama. I to kao upućena lica od strane vijetnamskih poslodavaca. Ovaj osnov rada u Srbiji treba razlikovati od prethodnog kretanja u okviru istog poslodavca. U ovom slučaju postoje dva poslodavca. Prvi šalje radnike drugom na osnovu sporazuma o poslovno-tehničkoj saradnji sa drugim poslodavcem, kako bi ti radnici odradili neke specifične poslove u drugoj zemlji. I ovom postavkom se eliminiše primena radnog prava Srbije (jer su upućeni radnici i dalje zaposleni kod matičnog poslodavca, u ovom slučaju onog u Vijetnamu). Ali ovakva konstrukcija je (ponovo) potpuno neshvatljiva i neargumentovana. U odgovoru Inspektorata za rad ne navodi se nijedan osnov upućivanja, iako je za tako nešto potreban ugovor o poslovno-tehničkoj saradnji sa poslodavcem u Srbiji, kao ni drugi dokazi (opet, najmanje godinu dana prethodnog rada kod poslodavca). Navedeni „poslodavci“ iz Vijetnama poimenično odgovaraju agencijama koje su uputile radnike iz Vijetnama u Srbiju, i sa kojima radnici nisu imali zaključene ugovore o radu. Iako je organizacija ASTRA došla do nekoliko modela „sporazuma“ o upućivanju na rad u inostranstvo (Srbiju) koje su vijetnamski radnici zaključivali sa ovim agencijama, a koji jasno ukazuju na trgovinu ljudima, inspekcija rada taj deo dokumentacije uopšte ne pominje. Samim tim je nejasno kako znaju odakle su radnici upućeni i po kom osnovu, i da li su ispunjeni uslovi za njihovo upućivanje u Srbiju. Da poseduju radnu dozvolu, moglo bi se zaključiti da je Nacionalna služba za zapošljavanje ocenila da su ispunjeni uslovi iz Zakona o zapošljavanju stranaca. Ali kako se može shvatiti iz odgovora inspekcije rada, oni radnu dozvolu u trenutku vršenja nadzora nisu imali.

Inspekcija rada ne pominje ni da li je pronašla ugovore o radu koje su radnici zaključili sa domaćim poslodavcem (ogrankom kineske kompanije) po dolasku u Srbiju. Upravo ovi ugovori su višestruko nezakoniti prema radnom pravu Srbije i predstavljaju dodatni argument u pravcu neodrživosti radnopravnog statusa vijetnamskih radnika, ali i teorije da su oni upućeni na rad od svog matičnog poslodavca iz Vijetnama ka inostranom poslodavcu (iz Srbije, Kine?).

Postavlja se pitanje kako je moguće da inspekcija rada nije naišla ni na jedan slučaj koji je ASTRA istraživala, sa radnicima koji imaju ugovor o radu u Srbiji, sa kompanijom koja je registrovana u Srbiji i koja predstavlja srpskog poslodavca u čijim ugovorima se jasno navodi da se primenjuje Zakon o radu i drugi propisi Srbije na radnike koji su ih potpisali?

Više međunarodnih i stranih tela i institucija se oglasilo povodom događanja u Linglongu. Ova fabrika imenom je dospela u izveštaj Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija⁴⁷⁸ – retkost koja je rezervisana samo za istinski najgore slučajeve kršenja standarda uslova rada. Eksperti UN su izrazili svoju zabrinutost za stanje u Linglongu.⁴⁷⁹ I Evropski parlament se oglasio po tom pitanju,⁴⁸⁰ dok je u izveštaj Stejt departmenta o trgovini ljudima konstatovano nazadovanje Srbije u borbi protiv trgovine ljudima, između ostalog i zbog odbijanja države da istraži navode o trgovini ljudima u slučaju vijetnamskih radnika.⁴⁸¹

Vredan dokument predstavlja izveštaj koji je organizacija ASTRA izradila povodom trgovine ljudima u cilju radne eksploracije na gradilištu kompanije Linglong.⁴⁸² Prema rekonstrukciji događaja, u svakom trenutku tokom 2021. u Srbiji se nalazilo između 600 i 1.200 vijetnamskih radnika. Oni su potpisivali ugovore o radu sa podizvođačima radova na gradilištu Linglonga, dve kineske kompanije. Linglong se tako ne pojavljuje kao poslodavac nijednog vijetnamskog radnika. Uslovi pod kojima su došli kao i ugovori koje su potpisivali sa vijetnamskim agencijama koje su ih prosledivale u Srbiju, jasno govore da su oni bili u situaciji da će, ako se vrate u Vjetnam pre isteka ugovora o radu koji će potpisati u Srbiji, pasti u dužničko ropsstvo. Takođe, postojao je čitav niz prevara kada je reč o uslovima rada koji su im obećani, pa čak i o poslovima i kompaniji u kojoj će raditi (kao što su laži o proizvodnji delova za avione i nemačkom rukovodstvu kompanije u Srbiji). Iako se zvanično tvrdi da je većina njih već bila zaposlena u jednoj od dve kineske kompanije-podizvođača dokumentacija do koje se moglo doći ne govori u prilog ovoj tvrdnji. Drugim rečima, za mnoge od njih je nemoguće utvrditi stvarni radnopravni status. Nikada nije predstavljena javnosti niti jedna boravišta ili radna dozvola ovih radnika, i to dovođi u pitanje da je postupak za zapošljavanje stranaca ikada i bio pokrenut, još manje da je sproveden na zakonom utvrđen način. I sama inspekcija rada utvrdila je da je ogromna većina vijetnamskih radnika radila nelegalno.

Uslovi života i rada, ograničena sloboda kretanja, kao i činjenica da vijetnamski radnici nisu bili u posedu svojih ličnih dokumenata već su se oni nalazili kod poslodavca, navodi na to da su bili žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploracije. U izveštaju Astre se zakљučuje da su, od 67 postojećih indikatora trgovine ljudima Međunarodne organizacije rada, u slučaju vijetnamskih radnika ispunjena najmanje 42. Kada je reč o opštim indikatorima Ujedinjenih nacija, od 36 ispunjeno je 28 kada

478 Komitet za socijalna, ekonomska i kulturna prava, Zaključna zapažanja za Treći izveštaj Republike Srbije od 6. aprila 2022. godine, E/C.12/SRB/CO/3.

479 „UN experts deeply concerned by alleged trafficking of Vietnamese migrant workers to Serbia”, OHCHR, 21. januar.

480 „Evropski parlament zatražio istragu slučaja ‘Linglong’ i osudio nasilje nad demonstrantima u Srbiji”, *Glas Amerike*, 16. decembar 2021. godine.

481 „Predstavljen Izveštaj o trgovini ljudima za 2022. Stejt departmenta: Srbija nazadovala”, ASTRA, 20. jul.

482 „ASTRA predstavila detaljan izveštaj o slučaju radne eksploracije radnika iz Vijetnama – Linglong”, ASTRA, 18. oktobar.

je reč o trgovini ljudima, odnosno 16 od 36 indikatora radne eksploracije. Kada se radi o nacionalnim indikatorima, od 104 indikatora Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima ispunjeno je 47. Visok stepen poklapanja indikatora samo govori o intenzitetu njihovog iskorišćavanja i težini položaja u kojem su se nalazili.

Kada je reč o ugovorima koje su vijetnamski radnici potpisivali u Srbiji, u njima je evidentno drastično odstupanje od pravila radnog prava utvrđenih Zakonom o radu i drugim relevantnim zakonima. Drugim rečima, uslovi rada koji su nametani ovim radnicima bili su višestruko nezakoniti. Ni „ugovori“ koje su potpisivali sa agencijama u Vijetnamu (suštinski su to uglavnom bile jednostrane izjave radnika koje su im bile nametnute) ne samo da nisu u skladu sa opštim međunarodnim standardima radnog prava, već jasno ukazuju na to da su radnici na ovaj način stavljeni u položaj dužničkog ropstva u slučaju da ne ispune obavezu rada u Srbiji na period na koji su „upućeni“.

10.5. Ostvarivanje i zaštita prava zaposlenih

Ostvarivanje prava zaposlenih uslovljeno je izvršavanjem obaveza koje su preuzeli stupanjem na rad ali i od spremnosti poslodavca da izvrši obaveze koje je preuzeo prema zaposlenom.

Kada je reč o zakonodavnem okviru u Republici Srbiji, Zakon o radu nije menjan u pogledu sudske zaštite, kao ni Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova, čije su poslednje izmene iscrpno prikazane u izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava iz 2018. godine.⁴⁸³

Ostvarivanje prava prepostavlja postupak koji se sastoji u tome što poslodavac donosi određena akta. Kada je poslodavac pravno lice o pravima, obavezama i odgovornostima iz radnog odnosa odlučuje nadležni organ kod poslodavca, odnosno lice utvrđeno zakonom ili opštim aktom poslodavca, ili lice koje oni ovlaste. Ako, međutim, poslodavac ima svojstvo fizičkog lica, o pravima, obavezama i odgovornostima iz radnog odnosa odlučuje preduzetnik ili lice koje on ovlasti. Postupak odlučivanja o pravima, obavezama i odgovornostima iz radnog odnosa okončava se donošenjem rešenja koje se dostavlja zaposlenom u pisanim obliku.⁴⁸⁴ Zaposleni koji smatra da mu je rešenjem poslodavca povređeno određeno pravo, tj. da mu je uskraćeno nešto što mu pripada, nema mogućnost da podnese prigovor ili žalbu, budući da Zakon o radu ne predviđa dvostepenost u odlučivanju o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih.

Umesto toga, zaposleni ima pravo da ostvari zaštitu svojih prava – u postupku pred nadležnim sudom, u postupku mirenja, arbitraže, posredovanja. Osim toga, u slučaju da im je povređeno pravo, lica se mogu obratiti inspektoratu za rad, Agenciji za sprečavanje korupcije, Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitniku građana.

483 Izveštaj 2018, II.11.6.

484 Lj. Kovačević, B. Šunderić, *Radno pravo – Priručnici za polaganje pravosudnog ispita*, Službeni glasnik, 2021, str. 480.

Na konkretnim primerima, nije na odmet naglasiti da su se u prethodnim godinama zaposleni obraćali i inspektoratu za rad, te su u 2018. godini inspektori za rad sproveli 42.688 inspekcija na teritoriji Republike Srbije,⁴⁸⁵ u 2019. godini 42.184, a u 2020. godini 30.897 inspekcija. Inspektori rada su u 2021. godini izvršili 63.670 inspekcijskih nadzora iz oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu, od čega se 32.920 inspekcijskih nadzora u segmentu bezbednosti i zdravlja na radu. Inspekcija rada je u 2021. godini izdala 4.154 naloga iz oblasti bezbednosti i zdravlja na radu, kao i 9.825 mera za otklanjanje uočenih nedostataka i 492 naloge o zabrani rada u prostorijama. Zbog utvrđenih nezakonitosti, Inspekcija rada je podnela 1.442 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka iz oblasti bezbednosti i zdravlja na radu.⁴⁸⁶

Kada je reč o kontekstu epidemije COVID-19, kako je utvrđeno u analizi Fondacije Centar za demokratiju, standardi MOR koji se odnose na rad inspekcije rada nisu poštovani tokom vanrednog stanja jer su u cilju nadzora nad primenom sproveđenja Uredbe o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja izvršena samo 1.572 nadzora. Pored toga, i kada su utvrđeni propusti poslodavaca da obezbede bezbedne i zdrave uslove rada za zaposlene, inspekcija rada nije podnela prekršajne, odnosno krivične prijave protiv odgovornih lica.⁴⁸⁷

U pogledu zaštite pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, isticanje da upravo najveći broj pritužbi dolazi iz oblasti rada. Za vreme pandemije bilo je pritužbi u vezi sa preraspodelom radnog vremena, određivanjem ili neodređivanjem rada od kuće. Takođe, veliki broj kršenja radnih prava, kada je reč o diskriminaciji, sreće se kod zaposlenih žena i zasnovano je na polu, bračnom i porodičnom statusu, a situacija je dodatno pogoršana tokom krize izazvane pandemijom tokom 2020. godine. Kako je Poverenica istakla, u 2022. godini, na osnovu pritužbi koje su podnete može da se zaključi da prilikom traženja posla ranjive grupe postaju još ranjivije i podložnije diskriminaciji, kao i da je i dalje prisutna praksa pojedinih poslodavaca da u prijavama, na konkursima i intervjuima za posao, neopravданo uključuju pitanja o porodičnom i bračnom statusu, automatski isključuju mlađe ili starije radnike zbog godina života ili žene samo zato što prepostavljaju da neće moći da usklade privatne i poslovne obaveze.⁴⁸⁸

Kada je reč o broju sudskeh radnih sporova, prema podacima Vrhovnog kационог суда, u periodu od 1. januara 2018. godine do 31. decembra 2021. godine pokrenut je 14.561 radni spor, dok je u istom periodu rešeno 12.453 predmeta. Nažalost, ažurna evidencija koja bi bila dostupna za teritoriju Srbije o efikasnosti reša-

485 11th National Report on the implementation of the European Social Charter, for the period 2017–2020, RAP/RCh/SRB/11(2022).

486 „Darija Kisić Tepavčević, Minister of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs: There is a continuous growth of registered employment”, *Diplomacy&Commerce*, 9. februar.

487 I. Sekulović, Radna prava su naša prava – Izveštaj o stanju radnih prava u Srbiji 2020. godine, FCD, 2020, str. 20.

488 „Poverenica: Najviše pritužbi za diskriminaciju u oblasti rada i zapošljavanja”, N1, 3. februar.

vanja radnih sporova iz godine u godinu u kojoj bi broj radnih sporova bio podeljen prema osnovu spora – ne postoji.⁴⁸⁹

Naposletku, u ostvarivanju zaštite prava u postupku pred Agencijom za mirno rešavanje sporova, prema poslednjim dostupnim podacima iz marta 2022. godine, opšti utisak je da su izmene Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova doprinele povećanju broja podnetih predloga za mirno rešavanje radnih sporova, pa je tako u periodu od 2018. godine do 2021. godine pokrenuto: 4.416 individualnih radnih sporova i 133 kolektivna radna spora. Od ovog broja meritorno je rešeno 2.870 individualnih radnih sporova i 55 kolektivnih radnih sporova. Epidemija COVID-19 koja je uticala na neizvesnost radnih mesta i nalaska novih poslova dovela je i do smanjenja broja pokrenutih postupaka generalno.⁴⁹⁰

Ako bi trebalo da izdvojimo jedan primer koji je bio interesantan u oblasti ostvarivanja i (ne)zaštite prava pred sudovima, na ovom mestu, korisno je kratko se osvrnuti na presudu Vrhovnog kasacionog suda kojom se pravo na topni obrok tumači kao sastavni deo minimalne zarade u javnim službama.⁴⁹¹ Naime, Vrhovni kasacioni sud je u svojoj presudi tumačio pravo na topni obrok kao sastavni deo minimalne zarade u javnim službama. U ovom konkretnom slučaju, gde se tužilja nalazi u posebnom režimu radnog odnosa, Vrhovni kasacioni sud pozvao se na odredbe Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, kao i na odredbe Uredbe o koeficijentima za obračun i isplatu plata zaposlenih u javnim službama. Sud je zauzeo stav da je primena Zakona o radu u ovom slučaju supsidijarna, budući da su pomenuta prava na drugačiji način uređena drugim navedenim propisima. Stoga „tužilji ne pripada pravo na naknadu troškova za ishranu u toku rada i regresa za korišćenje godišnjeg odmora pošto su te naknade sadržane u koeficijentu njene plate, pa je to što je tužilji, u spornom periodu, isplaćivana minimalna zarada bez uticaja na odlučivanje.“ Sud je, kako se navodi u stručnoj javnosti „prenebregao činjenicu da pravo na minimalnu zaradu nije uređeno nijednim drugim propisom do Zakonom o radu, čime je ideja njegove supsidijarnosti u odnosu na ostale pomenute propise protivna pravnoj logici.“⁴⁹² Prethodno, jer je u konkretnom slučaju zaposlena zapravo dotirana do iznosa minimalne zarade, kako u skladu sa propisanim koeficijentima njena plata ne bi dogurala ni do tog iznosa. Uračunavanje toplog obroka u takav iznos je na taj način protivno i svakoj drugoj zdravoj logici, budući da ne može nešto što predstavlja osnovni minimum u sebi podrazumevati i neka druga prava. Povod za ovakav preokret u sudskej

489 Dopus Vrhovnog kasacionog suda br. SU II-17A 8/22 od 4. marta 2022. godine, na upućen zah-tev za pristup informacijama od javnog značaja. Izraženi broj se odnosi na ukupan broj radnih sporova, jer ne postoji mogućnost da se predmeti identifikuju prema osnovu spora. Navedeno prema: A. Marković et. al., *Izazovi mirnog rešavanja radnih sporova*, Inicijativa za razvoj i saradnju, 2022, str. 6.

490 A. Marković et. al., *op. cit.*, str. 14.

491 Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 825/2022 od 6. aprila 2022.

492 B. Urdarević, M. Petrović, *op. cit.*, str. 21.

praksi,⁴⁹³ najverovatnije jeste veliki broj tužbi zaposlenih koji se nalaze u sličnoj situaciji, budući da su one u skladu sa pravom i u skladu sa postojećom sudskom praksom, svakako morale biti završene pred sudom sa pozitivnim ishodom za tužioce.⁴⁹⁴ Naposletku, zaključak je Vrhovnog kasacionog suda od petog jula 2022. godine, da „isplatom plate zaposlenima u javnim službama u visini vrednosti minimalne zarade, ne aktiviraju pravila opštег radnopravnog propisa prema kojima zaposleni koji u skladu sa Zakonom o radu, ostvaruju pravo na isplatu minimalne zarade, imaju pravo i na uvećanu zaradu i naknadu troškova ishrane u toku rada i regresa za korišćenje godišnjeg odmora, u smislu čl. 108 i 118 Zakona o radu.“⁴⁹⁵ Ovakav stav se opravdano može smatrati neprihvatljivim jer je obračun toplog obroka i regresa javnih službenika u celosti regulisan odredbama Zakona o platama u državnim organima i javnim službama iz 2001. godine, kao posebnim zakonom.

11. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada

11.1. Zarada

U Republici Srbiji visina zarade utvrđuje se ugovorom o radu koja ne može biti niža od minimalne zarade koja se utvrđuje odlukom Socijalno-ekonomskog saveta za svaku godinu.⁴⁹⁶ Ono što je pohvalno primetiti jeste da je visina cene rada po satu proteklih godina rasla. Naime, Odlukom o visini minimalne cene rada za period januar-decembar 2022. godine utvrđeno je da neto minimalna cena rada (tj. cena rada bez poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje), iznosi 201,22 RSD neto, po radnom času. U 2022. godini, visina minimalne zarade varirala je od najniže 32.195,20 RSD u februaru mesecu do najviše 37.024,48 RSD u martu i avgustu. Minimalna zarada nešto je viša u odnosu na 2021. godinu gde je cena po radnom času za period januar-decembar 2021. godine iznosila 183,93 dinara neto, odnosno najniža neto zarada iznosila je 29.428,80 RSD u februaru a najviše 33.843,12 RSD u martu i decembru. Tokom 2020. godine za period januar-decembar minimalna cena rada po času iznosila je 172,54 RSD neto, a u 2019. godini 155,30 RSD neto.

Kada je reč o prosečnim zaradama, prosečna bruto zarada u septembru 2022. godine iznosila je 103.476 RSD, dok je prosečna zarada bez poreza i doprinosa iznosila 74.981 RSD. Rast bruto i neto zarada u periodu januar-septembar 2022. godine, u odnosu na isti period prošle godine, iznosio je 13,9% nominalno, odnosno 2,7% realno. To znači da su, u poređenju sa istim mesecom prethodne

493 Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 1557/2019 od 13. februara 2020.

494 B. Urdarević, M. Petrović, *op. cit.*, str. 21.

495 Zaključak usvojen na sednici Građanskog odjeljenja Vrhovnog kasacionog suda od 5. jula.

496 Pregled minimalne cene rada po godinama dostupan je na veb-sajtu Socijalno-ekonomskog saveta.

2. Medijske slobode u Srbiji

2.1. Opšte

Stanje na srpskoj medijskoj sceni u 2022. godini se i dalje pogoršava. Iako se kao pozitivna može okarakterisati činjenica da je manji broj prijavljenih fizičkih napada na novinare, treba imati u vidu da je u 2022. godini porastao broj pretnji smrću i fizičkim obračunima a upućene su i izuzetno ozbiljne pretnje celim redakcijama. Broj verbalnih napada, pretnji i vređanja je takođe porastao u čemu prednjače zvaničnici, pre svega predsednik države i predsednica vlade, koji optužuju medije za organizaciju likvidacije Vučića i njegove porodice, dok ih poslanici vladajuće većine nazivaju advokatima organizovanih kriminalnih grupa.

Sudska zaštita je spora, selektivna ili je praktično nema. Suđenja za ubistva novinara i paljenje kuće jednog od njih se odugovlače, dok neka nisu još ni počela. Takođe, beleži se i porast broja SLAPP tužbi čiji je cilj da, stavljujući u izgled plaćanje velikih naknada štete, zastraši medije koji izveštavaju raznim malverzacijama i afarama u kojima učestvuju kompanije ili političari.

Država ne samo da nije izašla iz vlasništva u medijima, kako se obavezala, nego ga je, neposredno i posredno, proširila. Većinu privatizovanih medija sada je u vlasništvu članova vladajuće koalicije ili ljudi bliski njoj. Kao dodatni instrument kontrole medija služi sufinsaniranje medijskih sadržaja od javnog značaja gde najveći deo javnog novca dobijaju provladini mediji koji inače prednjače u kršenju profesionalnog kodeksa. Tu su i neregulisano medijsko tržište, prekarni uslovi rada i zarade novinara koje su ispod proseka zemlje. To prati i izostanak uređenja pravnog okvira jer je rad na medijskom zakonodavstvu i Akcionom planu za sprovođenje Medijske strategije, oročen za kraj 2022. godine, daleko od kraja.

2.2. Ocena stanja u medijima

O gore navedenim problemima izveštavale su i međunarodne organizacije i internacionalna i domaća profesionalna udruženja.

U Izveštaju Evropske komisije kaže se da nema napretka u oblasti slobode izražavanja kao i da izjave zvaničnika onemogućavaju stvaranje ambijenta za nesmetano ostvarivanje ove slobode.⁶⁷ Savet Evrope konstataju da se Srbija nalazi u korpusu zemalja sa najviše pretnji novinarima,⁶⁸ a Amnesti internešnal (*Amnesty international*) da predstavnike NVO i novinare napadaju vlasti i provladini mediji.⁶⁹

67 Izveštaj EK za 2022., str. 40–41.

68 „Pretnje i zastrašivanja kao sastavni deo života novinara u Srbiji”, *Cenzolovka*, 1. avgust.

69 „Amnesti internešnel: Na udaru mediji i NVO, rasprostranjena diskriminacija”, *Danas*, 30. mart.

Na svetskom indeksu medijskih sloboda Reportera bez granica, Srbija je na 79. mestu od 180 posmatranih zemalja, što je skok od 14 mesta u odnosu na 2021.⁷⁰ No, to je posledica upotrebe drugačije metodologije pa treba biti pažljiv kada se upoređuju podaci. „To se dešava zbog pada nekih drugih zemalja, a Srbija ostaje u kategoriji problematičnih zemalja, na Balkanu je preposlednja, pre Albanije, a najlošija je od zemalja ex Jugoslavije”, izjavio je Pavol Salai, šef odeljenja Reportera za EU i Balkan.⁷¹ On dodaje da se novinari u Srbiji suočavaju sa pretnjama kao i da država ne samo da ne uspeva da ih zaštiti, već naprotiv, ugrožava njihovu sigurnost.⁷²

Freedom House ističe da je Srbija zadržala status delimično slobodne države, da je zemlja u kojoj je u poslednjoj deceniji zabeležen najveći pad u oblasti političkih i građanskih sloboda. Ocena za stanje u medijima u Srbiji je 3,79 od mogućih 7,⁷³ dok je rejting nezavisnosti medija opao sa 3,25 na 3,00 zbog kontinuiranog i sve većeg pritiska vlade na nezavisne medije i novinare, kao i sve većeg medijskog zahvata preko državnog preduzeća Telekom Srbije.⁷⁴

Srpski zvaničnici te ocene odbacuju kao neistinite i kao zaključke diktirane političkim razlozima. Predsednik Vučić je izjavio da *Freedom House* nije u pravu i dodao da je taj izveštaj jedan od pritisaka na suštinski demokratsku zemlju.⁷⁵ Ministarka kulture i informisanja Maja Gojković rekla je da su, od obrazovanja vladine grupe za bezbednost novinara 2020, napravljeni „dobri i odlučni koraci na unapređenju okruženja za bezbednost novinara”.⁷⁶ A Olivera Zekić, predsednica Saveta REM, organizacije koju mnogi izveštaji pominju u negativnom kontekstu, ocenila je da je medijska scena Srbije „baš onakva kakvu mediji žele” kao i da neki od njih žele da bude najgora, ne u regionu nego na svetu.⁷⁷

Građani, međutim, medijsku scenu u Srbiji vide drugačije. Prema istraživanju Beogradskog centra za ljudska prava, 91 odsto ispitanika smatra da mediji u Srbiji ne izveštavaju objektivno i profesionalno na teme koje su od društvenog i političkog značaja za građane,⁷⁸ dok u anketi dnevnika *Danas* tri četvrtine ispitanika ističe da bi im život bio kvalitetniji kada bi mediji slobodno izveštavali o ekonomskim i komunalnim temama.⁷⁹

70 „Nema slobodnih medija u kidnapovanoj državi”, *Cenzolovka*, 3. maj.

71 „Salai: RTS i REM nisu ni nezavisni ni profesionalni”, *Danas*, 6. maj.

72 „Predsednik i premijerka u prljavoj kampanji protiv nezavisnih medija”, *Danas*, 20. april.

73 „3,79 od maksimalnih 7”, *NUNS*, 29. april.

74 Nations in Transit 2022: Serbia, *Freedom House*.

75 „Jeste li vi pročitali taj izveštaj Fridom Hausa? Ljudi, pa to kao da je pisao neki niži nepismeni činovnik iz koalicije ‘Moramo’!”, *Informér*, 22. april.

76 „Gojković: Dobri i odlučni koraci na unapređenju okruženja za bezbednost novinara”, *Beta*, 1. jul.

77 „Zekić (REM): Medijska scena u Srbiji je baš onakva kakvu mediji žele”, *Beta*, 4. maj.

78 „Prava građana u Srbiji nisu dovoljno zaštićena”, *Danas*, 10. decembar.

79 „Publika vidi nedostatak medijskih sloboda, posebno o ekonomskim temama” *Danas*, 12. mart.

2.3. Država i dalje vlasnik medija

Iako se država obavezala da izađe iz vlasništva u medijima, u njenom vlasništvu su i dalje polovina kuće *Politika*, *RTV Kragujevac* i *Nedeljne novine* iz Bačke Palanke.⁸⁰ Istovremeno, kada su državni mediji privatizovani njih su kupovali ljudi bliski vladajućoj koaliciji kao što je to slučaj sa *Večernjim novostima* ili polovinom vlasništva u kući *Politika* gde je druga polovina vlasništva u posedu države.⁸¹ Tako se, pored ostalog, u vlasništvu kruševačkog biznismena bliskom vladajućem SNS, našlo 14 medijskih kuća, u vlasništvu Irene Gašić, supruge ministra policije nalazi se kruševačka televizija i produksijska kuća a Srđan Milivojević, vlasnik dve televizije sa nacionalnim pokrivanjem, rođeni je brat poverenika SNS u Nišu.⁸²

Telekom, koji je u većinskom vlasništvu države, osnovao je franšize *Juronjuza* i *Blumberga* u Srbiji. U maju se pojavila i najava formiranja jedne tv mreže – *Svi mi*, koja okuplja *Juronjuz*, *K1*, *Kurir*, *Blumberg* i *Tanjug*.⁸³ Tako se država, sa ovim i 5 TV sa nacionalnim pokrivanjem, veoma približila monopolu na području proizvodnje i distribucije televizijskog sadržaja.

2.4. Položaj medija i novinara

U Srbiji ima oko 3.000 registrovanih medija,⁸⁴ od kojih, zvanično, čak 630 nema glavnog i odgovornog urednika.⁸⁵ Prema navodima časopisa *Biznis i finansije*, indeks medijske održivosti je pao na 1,45 što znači da je to tržište neodrživo.⁸⁶

Veoma loš materijani položaj jedan je od ključnih razloga zbog kojeg novinari ne prijavljuju napade i pritiske. Oko polovina medijskih radnika je u 2021. godini imala ugovore na određeno vreme, dok su njihova mesečna primanja u rasponu od 300 do 400 evra.⁸⁷

U Srbiji svakom četvrtom novinaru frilenseru zarada kasni od mesec do godinu dana, svaki peti radi bez ugovora, a samo za 45 odsto njih se uplaćuju doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, nalaz je istraživanja „Položaj i prava slobodnih novinara u republici Srbiji” koje je sproveo NUNS.⁸⁸

80 „Uprkos rokovima i obećanjima, država je i u 2022. ušla kao vlasnik medija: Slučaj nedeljnih novina”, NUNS, 28. februar.

81 „Miroslav Bogićević svoj ideo u ‘Politici’ prodao vlasniku ‘Novosti’”, *FoNet*, 25. maj.

82 „Prodaja Politike Novostima neće doneti ništa dobro”, *Danas*, 27. maj.

83 „Telekom ‘priznao’ kontrolu nad 5 privatnih medija”, *Danas*, 31. maj.

84 „Gavrilović (Birodi): Od 3.000 medija samo stotinak ispunjava funkciju”, *Beta*, 21. novembar.

85 „Više od 600 medija zvanično bez glavnog urednika”, UNS, 15. april.

86 „U Srbiji zvanično radi 2.508, tržište neodrživo”, *FoNet*, 26. april.

87 „Zbog niskih plata novinari zanemaruju pretnje i pritiske”, *Beta*, 14. jun. Plate novinara u rasiinskom okrugu su za 25 do 40 odsto niže od prosečne zarade u tom regionu, po istraživanju Centra za istraživačko novinarstvo Kruševac. Vidi: Istraživanje statusa novinara: Primanja za trećinu manja od proseka u Resavskom okrugu, *Kruševac pres*, 4. avgust.

88 Dostupno na internet stranici NUNS u sekciji „izveštaji i analize”.

U naročito teškom položaju su žene novinari. Prema istraživanju Lokal presa, žene čine 57 odsto zaposlenih u lokalnim medijima. Njih oko 40 odsto prima minimalnu zaradu, izložene su seksističkim i mizoginim komentarima, a 9 od 10 ispitanica je osetilo stres, anksioznost i depresiju zbog posla kojim se bave.⁸⁹

2.5. Sufinansiranje kao instrument kontrole

Dobra ideja sufinsiranja medijskih sadržaja od javnog interesa pretvorila se u svoju suprotnost. Pri dodeli javnog novca ne uzima se u obzir u kojoj meri je neki medij kršio profesionalne standarde, a komisije za dodelu sredstava, u 2021. godini, dodelile su od 50 do 80 odsto javnog novca namenjenog sufinsiranju provladinim medijima.

Kompanije koje izdaju provladine tabloide *Informer*, *Srpski telegraf*, *Alo, Objektiv* ali i *Večernje novosti* su u 2021. godini dobine gotovo milion evra iz budžeta Srbije. Tokom te godine ti tabloidi su na naslovnim stranama objavili gotovo 1.000 lažnih ili neutemeljenih vesti.⁹⁰

Na konkursima za sufinsiranje u Beogradu u 2022. godini, provladin *Studio B* i preduzeća povezana sa njim su dobila 42 miliona dinara od predviđenih 85.⁹¹ U Nišu je, od predviđenih 85 miliona dinara gotovo 66 miliona (77 odsto) otišlo medijima bliskim vladajućem SNS i porodicama Gašić i Radomirović.⁹²

RTV Kragujevac, koja je posle neuspele privatizacije vraćena lokalnim vlastima, dobila je u 2022. godini 60 miliona dinara subvencija dok su svi ostali mediji podelili 10 miliona dinara.⁹³ *TV Požega*, u vlasništvu Radoice Milosavljevića, čoveka bliskog SNS i neuspešnog vlasnika *RTV Kragujevac*, je na konkursu u Požegi dobila gotovo polovinu novca predviđenog za te svrhe.⁹⁴

A kakav je odnos prema medijima koji nisu pod okriljem vlasti pokazuju primjeri *Subotičkih.rs* i portala *Soinfo* iz Sombora. *Subotičke.rs* su odbile da uzmu simboličnih 100.000 dinara dobijenih na konkursu, a isto je učinio i *Soinfo*.⁹⁵

2.6. REM – produžena ruka vlasti

Regulatorno telo za elektronske medije (REM), kome se u mnogim izveštajima pripisuju pristrasnost i nepoštovanje zakona je upravo to i potvrdilo tokom 2022.

89 „Niske zarade, stres i anksioznost prateća pojавa za novinarke”, *Lokal pres*, 15. januar.

90 „Poreski obveznici sa gotovo milion evra ‘finansirali’ tabloide i lažne vesti”, *N1*, 11. jul.

91 „Medijski konkursi u Beogradu: Studiju B tradicionalno najviše novca”, *NUNS*, 28. maj.

92 „Medijski konkurs u Nišu podelio 85 miliona dinara mahom ‘SNS medijima’”, *Niška inicijativa*, 15. jun.

93 „Trošenje para iz gradskog budžeta – televiziji Kragujevac 400 miliona”, *Kragujevačke.rs*, 7. jun.

94 „Skoro polovina budžeta za finansiranje medijskih projekata u Požegi dodeljena televiziji Radoice Milosavljevića”, *Danas*, 28. april.

95 „Majstorov: Odbili smo novac sa konkursa jer ne želimo da delimo bilo kakve veze sa onima koji stalno vređaju i prete nam”, *Cenzolovka*, 22. jul.

godine u izboru medija sa nacionalnom frekvencijom, monitoringom pisanja medija u vreme predizborne kampanje i odnosom prema kršenju profesionalnog kodeksa od strane provladinih medija. Predsednica Saveta REM Olivera Zekić je ocene Evropske komisije da REM toleriše govor mržnje i selektivno primenjuje zakon odbacila kao neistinite i dodala da je to samo nastavak pritiska na nezavisnost institucije.⁹⁶

Savet REM je u aprilu raspisao konkurs za četiri TV frekvencije sa nacionalnim pokrivanjem.⁹⁷ U julu su te frekvencije ponovo dobine televizije *Pink*, *Hepi*, *Prva* i *B92*, provladini mediji od kojih su prva dva masovno kršila profesionalni kodeksi i zakone.⁹⁸ Obrazlažući odluku Savet je ocenio da će izabrane TV, u većoj meri nego ostale, opravdati postojanje višestrukih benefita za gledaoce „prevashodno kroz objektivan i pravovremenim pristup u prenosu informacija”. Brojna kršenja profesionalnih kodeksa i sopstvenih elaborata tih TV na osnovu koji su dobine prethodnu dozvolu REM nije pominjao.⁹⁹ Zekić je navela da se to telo nije bavilo onim što su te televizije ranije radile da bi svi bili ravnopravni.¹⁰⁰ A četiri dobitnika nacionalnih frekvencija su, po podacima REM, za četiri meseca 5.327 puta prekršila zakon o oglašavanju.¹⁰¹

Fondacija Slavko Ćuruvija i CRTA podneli su tužbu Upravnom судu zbog dolede nacionalnih frekvencija. Sud je tužbu odbacio uz obrazloženje da podnosioci nemaju osnov da brane javni interes i da to pravo ima isključivo nadležni javni tužilac.¹⁰²

A u vreme kada se razgovaralo o frekvencijama, u martu, REM je *TV Pink*, *Hepiju i Studiju B* odobrio reprogram dugova za naknade koju mu plaćaju.¹⁰³

REM je u avgustu raspisao konkurs za petu TV frekvenciju sa nacionalnim pokrivanjem.¹⁰⁴ Ona je trebalo da bude dodeljena do 26. novembra, što se nije dogodilo.¹⁰⁵

TV N1 i *Nova S*, koja se kandidovala za nju, su 6. decembra iz protesta prekinule emitovanje programa na 24 sata a na ekranima se nalazio telop „Mrak u Srbiji bez slobodnih medija”.¹⁰⁶

96 „Olivera Zekić povodom negativnog izveštaja EK: Nedopustiv pritisak na REM, nismo politički akter”, *Danas*, 13. oktobar.

97 „REM raspisao konkurs za četiri nacionalne frekvencije, peta slobodna nije uvrštena”, *Danas*, 16. april.

98 „REM nacionalne frekvencije dodelio televizijama Pink, Prva, Hepi i B92”, *N1*, 29. jul.

99 „REM objavio celu odluku – zbog čega su Pink, Hepi, Prva i B92 dobili dozvole”, *N1*, 9. avgust.

100 „Zekić: nismo se bavili onim što su tv prethodno radile, svi su bili ravnopravni”, *Beta*, 11. avgust.

101 „Za *Pink*, *Prvu*, *Hepi* i *B92* zakon o oglašavanju praktično ne postoji: 5.327 prekršaja za 4 mesece i nikom ništa”, *Cenzolovka*, 21. oktobar.

102 „Slavko Ćuruvija fondacija i Crta posle odbacivanja tužbe protiv REM-a: Iskoristićemo sva dostupna sredstva da zaštitimo interes javnosti”, Fondacija Slavko Ćuruvija, 24. novembar.

103 „Popović: produžen rok za plaćanje duga televizijama *Pink*, *Hepi* i *Studio B*”, *N1*, 9. mart.

104 „REM je u avgustu raspisao konkurs za 5. tv frekvenciju sa nacionalnim pokrivanjem”, *Cenzolovka*, 10. avgust.

105 „Prvo se razmatra 18 prijava radio emitera”, *Danas*, 30. novembar.

106 „Medijski mrak u Srbiji”, *N1*, 7. decembar; i „Postoji zakonski rok za dodelu nacionalne frekvencije”, *Danas*, 5. decembar.

Predsednica Saveta REM je negirala da postoje rokovi i objavila 8. decembra da REM stupa u štrajk. Razlozi za to su pritisak i ugrožavanje bezbednosti zaposlenih od strane nezavisnih medija, opozicionih stranaka i nevladinog sektora, kao i „ucenjivanje i silovanje REM” od strane medija Junajted grupe.¹⁰⁷ Ona je rekla da će štrajk prestati kada policija nađe osobu koja je nacrtala kukasti krst na kući njenog zamenika i kada prestanu pritisci zbog 5. frekvencije.¹⁰⁸ Dan kasnije policija je identifikovala osobu za koju se sumnja da je nacrtala taj kukasti krst.¹⁰⁹ REM je odlučio da prekine štrajk 21. decembra nakon što mu je parlamentarna većina pružila političku podršku, ali nije dodelio petu nacionalnu frekvenciju do kraja izveštajnog perioda.¹¹⁰

Tokom predizborne kampanje za parlamentarne izbore u aprilu monitoring medija je radilo Privremeno nadzorno telo (PNT) sastavljeno od podjednakog broja članova REM i onih koje je izabrala opozicija, na osnovu dogovora sa predstavnicima EU. Politički deo PNT je ocenio da je pred izbore pojačana funkcionerska kampanja a članovi iz REM-a su to obrazložili izbijanjem ukrajinske krize.¹¹¹ Međutim, REM nije objasnio kakve veze sa krizom imaju otvaranje fabrika, bolnica, kao i susret sa srpskom decom iz regiona. Na kraju PNT nije mogao da doneše jedinstveni izveštaj o ponašanju medija. Opozicioni deo ovog tela je zaključio da od raspisivanja izbora nije došlo do vidnih poboljšanja medijskih uslova. Članovi PNT iz REM i Zekić su se ogradiili od tih stavova i optužili drugi deo tog tela da se služi dezinformacijama i da je izlazio sa neprofesionalnim i politički motivisanim izjavama.¹¹²

Od više izveštaja o zastupljenosti vlasti i opozicije izdvajamo onaj iz prve dve nedelje januara u kome je PNT konstatovao da su predstavnici vlasti na RTS bili prisutni u više od 75 odsto ukupno posmatranog programa a predstavnici opozicije oko 10 odsto.¹¹³

Savet REM je odbio u martu zahtev da sankcioniše Zekić zbog iznošenja nedokazanih informacija o navodnom finansiranju organizacije ekoloških protesta iz inostranstva u iznosu od 100 miliona evra.¹¹⁴ U isto vreme Savet je ocenio da je u dokumentarnom serijalu „Decenija vlasti“ TV N1, bilo više povreda odredaba koje uređuju ponašanje medija. Povrede su to što je pristup temi sugerisao da su godine vlasti Vučića godine opštег nazadovanja Srbije na svim poljima, kao i to što je sadržaj u odnosu na Vučića izrazito nepovoljan, obeležen političkom i moralnom diskvalifikacijom.¹¹⁵

107 „Savet REM obustavio rad zbog pritisaka”, *Danas*, 9. decembar.

108 „Zekić: prestaćemo sa štrajkom kada prestanu pritisci na REM”, *Beta*, 9. decembar.

109 „MUP: identifikovan Novosađanin koji je na zgradi predstavnika REM nacrtao kukasti krst”, *Beta*, 9. decembar.

110 „REM prekinuo štrajk, Judita Popović kaže – dokaz da je bio politička odluka”, *N1*, 21. decembar.

111 „Članovi PNT izabrani na predlog opozicije: funkcionerska kampanja u porastu, prednjači Vučić”, *Beta*, 18. mart.

112 „Politički deo PNT služi se dezinformacijama”, *FoNet*, 18. mart.

113 „Veljanovski: Vlast na RTS prisutna 75 odsto programa, opozicija u 10”, *Beta*, 21. januar.

114 „Bez odgovornosti Olivere Zekić”, *FoNet*, 18. mart.

115 „REM: više povreda medijskog ponašanja u seriji ‘Decenija vlasti’”, *Tanjug*, 2. mart.

No Savet REM i njegova predsednica Zekić nisu reagovali na zahtev da se zabrani rijaliti Zadruga na TV *Pink*, gde su viđeni tuča i vredanja. Oni su odgovorili da će REM reagovati „ako bude nasilja“ ali da neće, „bez obzira na te perverzije i bizarne želje biti preki sud“ i da će se držati procedura i zakona.¹¹⁶

Reagujući na intervju višestrukog, osuđivanog silovatelja objavljenog u pro-vladinom tabloidu *Informer*, koji je izazvao brojne proteste, Zekić je rekla da joj nije jasna ta „histerija koja je došla iz redova neoliberalne Srbije“ i ocenila da novine prodaju „suze, krv i slavne ličnosti“.¹¹⁷

2.7. Novinari i mediji kao meta

Broj prijavljenih incidenata vezanih za novinare, po podacima NUNS je 132, od čega devet fizičkih što je manje nego u 2021. (151).¹¹⁸ Prema podacima Udruženja novinara Srbije (UNS) u 2022. registrovano je 140 slučajeva pritisaka, napada, pretnji i drugih vidova represije u 2022. godini, što je gotovo dvostruko više nego u 2021. godini, kada su evidentirana 74 slučaja.¹¹⁹ No, treba uzeti u obzir, da zbog spore reakcije policije i tužilaštva ili njenog potpunog izostanka, veći broj novinara ne prijavljuje incidente.

Tako je drugostepeni postupak za ubistvo novinara Slavka Ćuruvije iz 1999. počeo krajem oktobra, godinu dana posle izricanja, u ponovljenom postupku, pr-vostepene presude.¹²⁰ Za ubistvo novinara Milana Pantića iz 2001. krajem oktobra je istragu preuzelemo Tužilaštvo za organizovani kriminal,¹²¹ a slučaj pokušaja ubistva novinara Dejana Anastasijevića iz 2007. godine je još u predistražnoj fazi,¹²² kao i slučaj ubistva novinarke Dade Vujsinović. Slična je situacija i u slučaju paljenja kuće i pokušaja ubistva novinara Milana Jovanovića iz 2018. godine. Prvostepene presude su donete 2021. godine, Apelacioni sud ih je ukinuo 2021. i 2022. godine, a ponovljeno suđenje je počelo u septembru.¹²³ Ubrzo je suđenje ponovo odloženo i nastavak zakazan za sredinu januara 2023.¹²⁴

116 „Olivera Zekić: REM neće biti preki sud“, *Danas*, 30. maj.

117 „Zekić (REM) o intervjuu sa silovateljem: ne vidim nikakav problem i razlog za takvu histeriju“, *Beta*, 3. oktobar.

118 „NUNS: 116 napada i pritisaka na novinare, od čega devet fizičkih“, *Beta*, 16. decembar.

119 „UNS: U 2022. dvostruko više pretnji, pritisaka i napada na novinare nego 2021.“, *Nova.rs*, 23. januar.

120 „Slučaj Ćuruvija konačno pred Apelacionim sudom“, *Nova.rs*, 26. oktobar.

121 „Slučaj ubistva Milana Pantića preuzelemo Tužilaštvo za organizovani kriminal“, *UNS*, 31. oktobar.

122 „Petnaest godina od pokušaja ubistva Dejana Anastasijevića“, *Cenzolovka*, 14. april.

123 „Suđenje za paljenje kuće novinara Milana Jovanovića počelo ispočetka, optuženi negirali krivicu“, *N1*, 6. septembar.

124 „Odloženo suđenje za paljenje kuće Milana Jovanovića, odbrana traži izuzeće tužioca“, *Danas*, 14. decembar.

Istraživanje Fondacije Slavko Ćuruvija je pokazalo da 48 odsto pretnji i napada na novinare, od 2017. do 2020. godine nije rešeno, kao i da je 70 odsto rešenih slučajeva okončano odbacivanjem krivične prijave.¹²⁵

U 2022. godini je zabeleženo više napada na novinare i imovinu medija.

U januaru je u Užicu napadnuta novinarka *Nove.rs*,¹²⁶ u februaru u Nišu novinar *N1*,¹²⁷ ali je tužilaštvo odbacio prijavu.¹²⁸ Sledeceg meseca su policajci nasrnuli na novinara *Vranje news* i nakratko ga uhapsili,¹²⁹ u Beogradu je na ulici napadnut novinar magazina *Geopolitika*,¹³⁰ u Novom Sadu je napadnuta novinarka portala *NS*,¹³¹ a u Beogradu je više demonstranata upalo u zgradu *RTS*.¹³² U aprilu je napadnuta ekipa portala *Nova.rs* u Beogradu,¹³³ kao i u maju.¹³⁴ U junu je kod Bosilegrada napadnuta ekipa *Bugarske nacionalne televizije* dok je snimala ekološku emisiju za šta je imala dozvolu,¹³⁵ a u Zrenjaninu je bezbedenje Linglonga ponovo ometalo ekipu *TV N1* u izveštavanju o štrajku vijetnamskih radnika.¹³⁶ Istog meseca u Zemunu je napadnuta novinarka *Novosti*.¹³⁷

U avgustu je fudbaler AEK, naš državljanin, napao fotoreportera na stadionu Partizana.¹³⁸ U septembru su u Beogradu napadnuti novinarka *Nove.rs*,¹³⁹ ekipa *Tanjuga*,¹⁴⁰ vlasnik *Informera*,¹⁴¹ i novinar na planini Starica.¹⁴² U oktobru u Beogradu na Pravnom fakultetu napadnuta novinarka *RTS*,¹⁴³ kao i novinarka lokalne televizije u Novom Sadu.¹⁴⁴ Istog meseca je uhapšena novinarka koja živi

125 „Fondacija Slavko Ćuruvija: 48 posto pretnji i napada na novinare nije rešeno”, *NUNS*, 2. novembar.

126 „Incidenti sa vozačem i napad na novinarku sajta Nova.rs”, *Danas*, 10. januar.

127 *NUNS*, DOM, *Danas*, 18. mart, br. 56, str. 2.

128 „Niško osnovno tužilaštvo neće goniti napadača na novinara N1”, *N1*, 28. jul.

129 „Dvojica policajaca fizički nasrnula i nakratko lišili slobode urednika *Vranje news*”, *Vranje news*, 3. mart.

130 „Erić: fizički me napao Miodrag Đorđević”, *UNS vesti*, 15. mart.

131 „UNS: Policija da utvrdi ko ugrožava sigurnost novinarke Ivone Karan”, *UNS*, 16. mart.

132 „Upad ‘Dostojnih Srbije’ u RTS, Tužilaštvo: provere u toku”, *Tanjug*, 28. mart.

133 „Napadnuti reporteri Nova.rs dok su snimali zgrade i gradilište u Mirijevu”, *Nova.rs*, 20. april.

134 „Muškarcu koji je pretio ekipi Nova.rs na Banovom brdu određen pritvor”, *Nova.rs*, 31. maj.

135 „Novinari iz Bugarske dali izjave tužilaštvu zbog napada na njih u Bosilegradu”, *N1*, 29. jun.

136 „Obezbedenje ometalo ekipu N1 u izveštavanju o štrajku u fabrici”, *N1*, 28. jun.

137 „Tužilaštvo pokrenulo postupak zbog napada na novinarku ‘Novosti’ Marijanu Kutlaču”, *UNS*, 3. jun.

138 „Bivši fudbaler Zvezde napao fotoreportera”, *Novosti*, 12. avgust.

139 „Novinarku Nove.rs litijaši gađali flašom”, *Nova.rs*, 17. septembar.

140 „Ekipa Tanjuga napadnuta ispred Hrama Svetog Save”, *Tanjug*, 17. septembar.

141 „Jedan od demonstranata na protestu ispred Informera šutnuo Vučićevića”, *N1*, 28. septembar.

142 „Vladić: aktivisti i novinari napadnuti na osmom grebenu Starice”, *N1*, 9. septembar.

143 „Ispitati napad na novinarku RTS”, *Danas*, 2. novembar.

144 „UNS: pronaći i kazniti napadača na urednicu Novosadske televizije Emiliju Marić”, *UNS vesti*, 18. oktobar.

u Švajcarskoj kada je pokušala da preda prestavku u Predsedništvo i na kratko odvedena na psihiatriju.¹⁴⁵

U 2022. godini su zabeleženi i napadi na imovinu medija. U aprilu su razbijena vrata mađarske medijske kuće u Subotici.¹⁴⁶ U junu su polupana stakla na prostorijama *Glasa Podrinja*,¹⁴⁷ sa automobila *RTV Vojvodine* skinute su tablice i urezano je slovo U,¹⁴⁸ a oštećene su i prostorije *OK radija* iz Vranja.¹⁴⁹ U decembru je Simu Spasića, predsednika Udruženja porodica kidnapovanih, ubijenih i nestalih sa prostora KIM, privela policija jer je ispred zgrade Specijalnog suda bacio metalnu ogradu na automobil *TV N1* i novinarke *Kurira*.¹⁵⁰

Tokom godine zabeleženo je i više lažnih dojava o postavljenim bombama u medijskim kućama. U maju je stigla prijava o bombi u zgradi gde se nalazi više medija,¹⁵¹ u junu tabloidu *Kurir*,¹⁵² UNS¹⁵³ i *RTV*.¹⁵⁴ U julu su takve pretnje dobili RTS, RTV i *Tanjug*.¹⁵⁵ U oktobru je tabloid *Kurir* dobio još jednu dojavu o bombi.¹⁵⁶

U aprilu su zabeleženi hakerski napadi na agenciju *Beta*¹⁵⁷ i dnevnik *Danas*.¹⁵⁸

Pretnje novinarima, najčešće smrću i fizičkim obračunom bile su česte u 2022. godini, kao i optužbe na račun kritičkih medija i novinara da su izdajnici, strani plaćenici, da mrze Srbiju i da atakuju na život predsednika Vučića i njegove porodice. U tome prednjače političari i provladini tabloidi.

Po podacima Fondacije Slavko Čuruvija, od aprila do juna 2022. godine, političari su 84 puta u negativnom kontekstu pominjali kritičke novinare, a više od 80 odsto tih napada je došlo iz vladajuće SNS. To su najviše činili Vučić (15), Vladimir Đukanović (15) i premijerka Brnanić (14).¹⁵⁹

U kampanju protiv kritičkih medija uključilo se i Više javno tužilaštvo iz Beograda. Prvo je u julu zatražilo zaštitu od nedozvoljenog uticaja zbog tekstova na por-

145 „Novinarka Dragana Cvetić uhapšena je i odvedena na psihiatriju nakon što je želela da dostavi dopis Predsedništvu”, *Nova.rs*, 12. oktobar.

146 „UNS: Policija da nađe ko je razbio vrata mađarske medijske kuće”, *UNS vesti*, 18. april.

147 „Novi napad na ‘Glas Podrinja’”, *Glas Podrinja*, 13. jun.

148 „Na automobilu RTV urezano slovo U i skinute tablice; Uhapšen osumnjičeni”, *RTV*, 28. jun.

149 „OK radio povodom incidenta u kafiću ‘No comment’”, *Danas*, 6. jun.

150 „Priveden Simo Spasić: ispred zgrade Specijalnog suda bacio metalnu ogradu na automobil N1”, *Nova.rs*, 3. decembar.

151 „UNS: Moraće da odgovaraju oni koji prete eksplozivnim napravama medijskim kućama”, *UNS* saopštenje, 30. maj i „Pretnja bombom upućena na adresu portala Kosovo onlajn”, *Beta*, 30. maj.

152 „Završen pretres u zgradи Adrija medija group: Stručnjaci za bezbednost osudili pretnju bombo-ma Kuriru”, *Kurir*, 9. jun.

153 „UNS dobio pretnju o postavljenoj bombi”, *UNS*, 12. jun.

154 „Lažna dojava o bombi u zgradi RTV”, *RTS*, 13. jun.

155 „Dojave o bombama u medijima”, *FoNet*, 4. jul.

156 „Lažna dojava o bombi u Kuriru”, *Kurir*, 19. oktobar.

157 NUNS, DOM, *Danas*, 5. maj, br. 57, str. 2.

158 „Portal Danasa više od 10 dana pod hakerskim napadima”, *Danas*, 28. april.

159 „Vučić najviše napadao novinare”, Fondacija Slavko Čuruvija, 27. oktobar.

talu *Nova S* i *N1* o zamenici tužioca u kojima se navodi da su u njenim slučajevima nestajali dokazi i da je propuštanu podnošenje žalbe u zakonskom roku.¹⁶⁰ Zatim je krajem decembra protestovalo zbog napada pojedinih medija na rad tužilaštva i Višeg javnog tužioca Nenada Stefanovića. U pitanju su slučaj „Savamala”, koji već godinama nije pokrenut sa mrtve tačke, neke nelogičnosti u slučaju organizovane kriminalne grupe Belivuk kao i tužilačko bavljenje policajcem Milenkovićem koji je otkrio Jovanjicu, najveću plantažu marihuane u zemlji.¹⁶¹

I informativna služba SPC se pridružila ovakvom tretmanu kritičkih medija pa je u martu optužila te medije da nisu dobromerni i da su strani plaćenici.¹⁶²

Zabeležene su i brojne pretnje i vređanja preko društvenih mreža najčešće anonimno, kao i ometanja novinara u njihovom poslu i „podučavanja” kako treba da ga rade.

2.8. Novinari i sud – teško dostupna pravda

Kada su u pitanju suđenja u kojima su novinari akteri, kao optuženi ili kao žrtve, postoje dva obrasca. Kada je novinar ili medij optužen pravda je relativno brza. Najčešće su u pitanju povrede časti i ugleda, kazne su obično novčane a učinoci su uglavnom provladini tabloidni.

Kada su, međutim, žrtve novinari ili mediji situacija je drugačija. Suđenja, ako do njih dođe, dugo traju, tužbe se često odbacuju, poništavaju se prvostepene presude, kazne su gotovo uvek novčane i neprimerene težini dela a kazne zatvora su gotovo uvek uslovne. U slučajevima kada su mete nezavisni novinari kazne su se kretale od 30.000 do 50.000 dinara a kada je žrtva bio urednik provladinog tabloida dosuđeno je 250.000 dinara i 80 sati društveno korisnog rada.¹⁶³

Po podacima Fondacije Slavko Ćuruvija i CEPRIS-a tek svaki deseti napad na novinara se završi sudskom presudom.¹⁶⁴ U poslednje četiri godine polovina prijavljenih pretnji i napada nije nikada rešena, a polovinu od te polovine čine N. N. lica, što znači da istraga nije dala rezultate. „Od slučajeva koji su rešeni većina je okončana odbacivanjem u tužilaštvo, zbog pretnji izrečenih u kondicionalu ‘treba vam baciti bombu’ ili ‘treba vas prebiti’, što tužilaštva i sudovi tumače ne kao pretnju već kao kritički stav prema radu redakcije”, kaže Ivana Stefanović, izvršna direktorka Fondacije. Istovremeno ima dva i po puta više rešenih slučajeva za pretnje pred-

160 „Tužilaštvo se zbog tekstova žali Povereniku, N1: pritisak na nezavisnost”, *N1*, 12. jul.

161 „Više javno tužilaštvo: Osuđujemo napade pojedinih medija na tužioca Nenada Stefanovića”, *Danas*, 30. novembar.

162 „Povodom reakcije crkvenog vrha u kojoj prozivaju medije: Saopštenja SPC liče na saopštenja naprednjaka”, *Danas*, 28. februar.

163 „Bezbednost novinara ipak zavisi od političke volje. Imamo li slobodne medije”, *Danas*, 13. mart.

164 *Sloboda izražavanja pred sudom – drugi redovni izveštaj o zaštiti slobode izražavanja u prevosudnom sistemu Srbije*, Fondacija Slavko Ćuruvija, 2022.

sedniku nego svim novinarima, ali se u slučaju predsednika pretnje u kondicionalu tretiraju kao stvarne.¹⁶⁵

Po podacima iz istog istraživanja mediji koji retko krše profesionalni kodeks 11 puta su ređe pred sudovima od onih koji ga često krše. Profesionalne medije najviše tuže političari (60 odsto) što predstavlja poseban vid pritiska na medije.¹⁶⁶

U novembru je Viši sud u Beogradu prvostepeno osudio portal Krik zbog povrede časti i ugleda Bratislava Gašića, bivšeg direktora BIA i sadašnjeg ministra policije. Razlog je to što je Krik citirao dokaz o vezama tužioca i organizovanog kriminala koji je iznet u sudskom postupku.¹⁶⁷ U presudi se obrazlaže da Krikov tekst „predstavlja informaciju podobnu za povredu časti i ugleda tužioca, imajući u vidu pre svega funkciju koju obavlja a koja podrazumeva borbu protiv organizovanog kriminala“.¹⁶⁸ Gašićev odštetni zahtev je iznosio pola miliona dinara a Sud mu je dodelio 100.000 dinara.¹⁶⁹

Inače, istraživački portal *Krik* je za godinu dana tužen 11 puta,¹⁷⁰ a među tužiocima je i bivša državna sekretarka MUP Dijana Hrkalović koja je, po saznanjima *Danasa*, podnela 16 tužbi protiv medija, uglavnom kritičkih.¹⁷¹

Druga značajna presuda protiv medija je ona protiv portala *Autonomija*. On je novčano kažnen zbog prenošenja saopštenja političke stranke. Sud je u obrazloženju stao na stanovište da su prepričani delovi saopštenja stav redakcije a citirani stav političke stranke.¹⁷²

U februaru je nedeljnik *Vreme* prvostepeno osuđen na novčanu kaznu zbog povrede časti i ugleda direktorke Službenog glasnika Jelene Trivan.¹⁷³ Istog meseca je potpredsednik SNS Aleksandar Šapić ponovo tužio autore emisije *Dobar, loš, zao* Kulačina i Vidojkovića,¹⁷⁴ a u januaru je sud odbacio tužbu funkcinera SNS protiv sajta *Pištaljka*.¹⁷⁵

165 *Ibid.*

166 „Političari bi tužbama da učutkaju profesionalne medije, dok prorežimski tabloidi iz budžeta pokrívaju ono što izgube na sudu“, *Cenzolovka*, 11. mart.

167 „Prvostepeni sud na Gašićevoj strani“, *Vreme*, 10. novembar.

168 „Detalji presude Kriku: privilegovani funkcioneri“, *KRIK*, 11. novembar.

169 „UNS: Prvostepena osuda KRIK-a u korist Bratislava Gašića kršenje medijskih sloboda“, *Danas*, 14. novembar.

Presuda Kriku ugrožava slobodu izražavanja u sudskim procesima“, Koalicija za slobodu medija, 5. novembar.

170 „Dojčinović: Za godinu dana KRIK tužen 11 puta, sud za male pare omogućava maltretiranje medija“, *Beta*, 2. avgust.

171 „Bivša državna sekretarka MUP-a podnela 16 tužbi protiv medija: Dijana Hrkalović tužila i NIN, *Vreme*, Novu“, *Danas*, 5. avgust.

172 „NDNV: Sud kaznio portal Autonomija zbog prenošenja saopštenja političke stranke“, *Autonomija.info*, 18. mart.

173 „Nedeljnik *Vreme* nepravosnažno osuđen zbog teksta o doktoratu Jelene Trivan“, *Cenzolovka*, 23. februar.

174 „Šapić ponovo tužio Kulačina i Vidojkovića“, *Danas*, 14. februar.

175 „Sud odbio Seničevu tužbu protiv Pištaljke“, *Pištaljka*, 28. januar.

Oni koji su ugrožavali bezbednost novinara uglavnom su osuđivani na uslovne zatvorske kazne.

Izuzetak je slučaj napada na *OK radio* u Vranju. Napadač, Dejan Jovanović Kantar, je u oktobru osuđen na 14 meseci zatvora zbog nasilničkog ponašanja prema *OK radiju*, dok su pomagači dobili po 8 meseci zatvora. Kantar je tokom suđenja u avgustu u sudnici pretio svima koji imaju veze sa ovim slučajem.¹⁷⁶ Tu je i potvrđena zatvorska kazna za napad na novinara Daška Milinovića iz aprila 2021. godine.¹⁷⁷

Uslovne zatvorske kazne za napade i pretnje izrečene su u maju u Vranju,¹⁷⁸ u julu u Kragujevcu¹⁷⁹ i u Zaječaru,¹⁸⁰ ali je tu presudu viši sud ukinuo.¹⁸¹ Najbrža presuda po toj osnovi je izrečena osobi koja je pretila novinarki provladinog *TV Pink* u julu. Ona je osuđena u avgustu.¹⁸² U novembru je osoba koja je pretila novinarki *IN medija* zaključila sa tužilaštvom sporazum o priznanju krivičnog dela i na osnovu toga je osuđena na uslovnu kaznu zatvora od tri godine.¹⁸³

Tužilaštva su, međutim, često odbacivala krivične prijave ugroženih novinara. To je u februaru učinilo tužilaštvo u Vranju,¹⁸⁴ u maju tužilaštvo u Zrenjaninu, u avgustu u Beogradu,¹⁸⁵ i sud u Novom Pazaru u oktobru.¹⁸⁶

Na novčane kazne, uglavnom zbog povrede časti i ugleda novinara i drugih ličnosti obično su osuđivani provladini tabloidi i SNS. Tako su zbog vredjanja novinara osuđeni *Informer* u aprilu, u maju portal *E-Pančevo*, u julu portal *Objektiv* i tabloid istog imena, u avgustu *Pres onlajn*, i folk pevač Aca Lukas u septembru.

U martu je SNS osuđen prvostepeno na novčanu kaznu zbog vredjanja novinara iz Vranja.¹⁸⁷

Zbog neprofesionalnog ponašanja i povreda časti i ugleda drugih u februaru je osuđen *Informer*,¹⁸⁸ u martu *Kurir*¹⁸⁹ i u maju *Informer* zbog govora mržnje u tekstu iz 2017.¹⁹⁰

176 „Kantar pretio u sudnici”, *Jugpres*, 17. avgust.

177 „Potvrđene zatvorske kazne za napadače na Daška Milinovića”, *UNS*, 23. jun.

178 „Uslovna osuda za ugrožavanje sigurnosti Jelene Stoiljković”, *Večernje novosti*, 16. maj.

179 „Jagodinac uslovno osuđen za nasilničko ponašanje nad reporterom N1”, *N1*, 28. avgust.

180 „Osuđen zbog pretnji novinaru Danasa”, *Danas*, 7. jul.

181 „Viši sud u Zaječaru ukinio presudu za pretnje novinaru zbog objave na fejsbuku”, *N1*, 16. novembar.

182 „Pritvor za osumnjičenog za pretnje voditeljki Jovani Jeremić”, *RTS*, 7. avgust; i „Šest meseci kućnog zatvora zbog pretnje Jovani Jeremić”, *Politika*, 30. avgust.

183 „Godinu dana zatvora, odnosno tri uslovno za pretnje urednici IN medija”, *IN medija*, 14. novembar.

184 „Vranjsko tužilaštvo odbacio kрivičnu prijavu zbog pretnje smrću i napada na porodicu novinara iz Velikog Trnovca”, *Južnevnesti.com*, 7. februar.

185 „Tužilaštvo u Beogradu odbacio kрivičnu prijavu Snežane Čongradin protiv menadžera Fudbal-skog saveza Srbije”, *Danas*, 5. avgust.

186 „Pretio novinaru da će mu razbiti glavu, sud ga oslobođio”, *Danas*, 19. oktobar.

187 „Novinar Kostić dobio SNS na sudu: 150.000 dinara za uvrede i pretnje”, *Infovranjske.rs*, 25. mart.

188 „Pravosnažna presuda: Informer iznosio neistine o Vojinu Rakiću”, *N1*, 17. februar.

189 „Presuda u korist profesorke Danice Popović”, *FoNet*, 25. mart.

190 „Informer osuđen zbog govora mržnje upućenog Inicijativi mladih za ljudska prava”, *Cenzolovka*, 5 jul.

Svi ovi procesi traju dosta dugo a čini se da je rekorder suđenje za naknadu štete po tužbi novinarke *Danasa* koje je počelo u februaru, tri godine posle podnošenja tužbe, jer se utvrđivalo koji je sud nadležan.¹⁹¹

U aprilu se Privredni sud u Beogradu proglašio nenađežnim po tužbi Adria medija group, koja izdaje tabloid *Kurir*, jednog od šampiona u kršenju profesionalnog kodeksa. Ta grupa je podnela tužbu protiv više medija i portala, uglavnom krtičkih prema vlasti, zbog „nelojalne konkurenčije” i „narušavanja poslovnog ugleda” uz odštetni zahtev od 11 miliona dinara.¹⁹² U decembru je sud odbio tužbu kompanije Milenijum protiv *Jugpresa*.¹⁹³

Treba pomenuti i da je Srbija u oktobra nominovana za slap zemlju po izboru CASE (*Coalition Against Slaps in Europe*) i da je bila među tri prva favorita zajedno sa Italijom i Poljskom, koja je pobedila.¹⁹⁴

2.9. Nепрофесионално понашање медија

Nепрофесионална понашања и прекрšаји професионалног кодекса stalno rastu a ima ih najviše u provladnim medijima. Najbrojniji su prekršaji istinitosti izveštavanja, zatim nepoštovanje pretpostavke nevinosti, prava na privatnost i zaštite maloletnika. Zastupljeni su i objavljivanje nepotpisanih tekstova, diskriminacija i upotreba uvredljivih izraza.

Po podacima Saveta ša štampu, od jula do kraja decembra 2021. godine u 9 dnevnika (*Alo*, *Blic*, *Danas*, *Večernje novosti*, *Informér*, *Politika*, *Srpski telegraf* i *Nova*) kodeks je prekršen 5.715 puta a od toga je istinitost izveštavanja kršena 2.101 (u istom ranijem periodu 873).¹⁹⁵

Pristrasnost u izveštavanju je široko rasprostranjena. Prema nalazima analize portala *Raskrikavanje* u 4.000 tekstova domaćih štampanih medija o ratu u Ukrajini 1.600 je ocenjeno kao pristrasno, najviše, 800, u korist Rusije.¹⁹⁶ Po drugom istraživanju, u prvih 150 dana rata u Ukrajini u našem regionu objavljene su 1.573 netačne i manipulativne tvrdnje a od 20 izvora tih informacija 16 dolazi iz Srbije.¹⁹⁷

Najčešća meta provladnih tabloidnih medija su kritički novinari i mediji i oni koji se u potpunosti ne slažu sa politikom vlasti. Gotovo 200 napada na kritičke medije i novinare objavljeno je od aprila do jula 2022, zaključak je monitoringa Fon-

191 „Suđenje protiv navodnog kupca Megatrenda po tužbi novinarke Danasa Zorice Miladinović počelo posle skoro tri godine”, *Danas*, 30. novembar.

192 „Privredni sud se oglasio nenađežan”, *Danas*, 12. april.

193 „Viši sud odbio tužbu protiv Jugpresa”, *Danas*, 7. decembar; O tome više u: *Izveštaj 2021*, III.2.5.

194 „Srbija nominovana za Slapp zemlju godine”, *NUNS*, 12. oktobar.

195 „Najmanje prekršaja u „Danasu”, „Alo” šampion u kršenju Kodeksa novinara”, *Danas*, 9. februar.

196 „Analiza 4000 tekstova domaćih medija o Ukrajini: Dominacija proruskih narativa”, *Raskrikavanje*, 31. oktobar.

197 „Mediji u Srbiji najčešći izvor dezinformacija o ratu u Ukrajini”, *Cenzolovka*, 11. avgust.

dacije Slavko Ćuruvija. Od toga se 154 napada odnosi na *TV Nova*, *N1* i *Danas*.¹⁹⁸ U januaru je provladina *TV Pink* u kvazidokumentarnom filmu neke javne ličnosti i kritičke novinare optužila da su špijuni, da sarađuju sa kriminalcima i da organizuju likvidaciju Vučića.¹⁹⁹ Istog meseca je provladina *TV B92* optužila dnevnik *Danas* da je svojim izveštavanjem ohrabrio australijskog ministra da oduzme vizu Novaku Đokoviću.²⁰⁰ U avgustu su *Informer* i *Srpski telegraf* optužili novinarku *Danasa* Snežanu Čongradin da je albanski lobista i ljubitelj Aljbina Kurtija.²⁰¹

Kroz sličnu medijsku torturu prolaze i drugi koji kritički sude o vlasti. Tako je *Srpski telegraf* u novemburu objavio neistinitu vest da je otac opozicionog poslanika Radomira Lazovića pre pola veka osuđen za silovanje.²⁰² Onima koji su javno u medijima kritikovali Vučića i SNS je isključivan mikrofon, kao na *TV Pink* u avgustu,²⁰³ ili im je odjavljena, odnosno prekinuta, emisija usred njihovog izlaganja, kao u oktobru na *TV Hepi*.²⁰⁴

Provladini tabloidi su pravili i druge teške prekršaje profesionalnog kodeksa. *Informer* je u septembru objavio intervju sa osuđivanim serijskim silovateljem u kome je on podrobno objašnjavao šta je radio.²⁰⁵ Vlasnik tabloida je to objasnio razlozima novinarstva i namerom da javnost upozna ličnost silovatelja.²⁰⁶ Isti tabloid je u novemburu objavio delove knjige Zvezdana Jovanovića, osuđenog na 40 godina zatvora zbog ubistva premijera Đindjića, u kome targetira novinare koji se zbog svog posla nalaze pod policijskom zaštitom.²⁰⁷ Portali *pink.rs* i *kurir.rs* su u decembru objavili izveštaj o slučaju vršnjačkog nasilja koji se nije desio već je prepisan iz jedne književne priče,²⁰⁸ kolumnista *Danasa* je u februaru vređao Rome,²⁰⁹ Zemunac Igor Vukotić je, zbog fotografije u *Blicu* sa pogrešnim potpisom da je deo škaljarskog klana, morao da traži sudsku zaštitu.²¹⁰ Portal *Danas* je u januaru šero-

198 „Slavko Ćuruvija fondacija: na portalima tabloida jedan tekst dnevno protiv kritičkih medija”, *Cenzolovka*, 7. septembar.

199 „Još jedan nasrtaj na bezbednost novinara”, NUNS, DOM, *Danas*, 31. januar.

200 „Režimski mediji koriste Đokovića da okrive opoziciju i nezavisne medije”, *Danas*, 22. januar.

201 „Ujedinjeni tabloidni napad iz jednog centra”, *Danas*, 27–28. avgust.

202 „Neću da nasedam na udbaške podmetaćine”, *Vreme*, 24. novembar.

203 „Majka jutjuberke kritikovala Vučića kod Jovane Jeremić, ugasili joj bobicu”, *Nova.rs*, 17. avgust.

204 „Advokat na TV Hepi kritikovao vlast SNS, voditeljka ga prekinula i odjavila emisiju”, *Cenzolovka*, 7. oktobar.

205 „U medijima nedopustivo. Intervju serijskog silovatelja za ‘Infomer’ ponovo traumatizuje nje-gove žrtve”, *Nova.rs*, 28. septembar.

206 „Dragan J. Vučićević za Danas: Motiv za intervju sa silovateljem? Novinarstvo”, *Danas* 28. septembar.

207 „Koalicija za slobodu medija: Prenošenje delova knjige Zvezdana Jovanovića predstavlja diskreditaciju novinara koji zbog obavljanja svog posla imaju policijsku zaštitu”, 24. novembar.

208 „Kurir književnu priču o vršnjačkom nasilju predstavio kao stvarni događaj”, *Raskrikavanje*, 6. decembar.

209 „Poverenica osudila kolumnu u Danasu: Nedopustiv način na koji se kvalifikuju Romi”, UNS, 24. februar.

210 „Slučaj Vukotić: podaci iz policije i bezbednosnih službi redovno na stranicama tabloida”, *BIRN*, 24. avgust.

vao stari tekst o Kseniji Vučić, prvoj supruzi predsednika Vučića, posle njene smrti. To je izazvalo negativne reakcije na društvenim mrežama nakon čega je taj dnevnik objavio objašnjenje i izvinjenje.²¹¹ Više medija je neosnovano povezalo majmunske beginje sa LGBT populacijom,²¹² voditelji emisije na *TDI radiju* su podržali nasilje nad ženama,²¹³ *TV Hepi* je podsticao mržnju prema Crnogorcima,²¹⁴ a vlasnik *TV Pink* je koristio nacionalnu frekvenciju za lični obračun.²¹⁵

Možda je jedan od najboljih pokazatelja ponašanja tabloida podatak da je sedam njih, za tri dana jula (22–24), objavilo 490 tekstova o presudi mužu pevačice Jelene Marjanović ubijene 2016, sa obiljem prekršaja profesionalnog kodeksa, pre svega iznoseći podatke koji krše prava na privatnost deteta i na dostojanstvo žrtve.²¹⁶

3. Položaj pravosuđa

3.1. Pripreme za promenu Ustava 2018–2021. godine

Venecijanska komisija je u svom izveštaju o Srbiji iz 2007. godine,²¹⁷ ukazala na problematična rešenja važećeg Ustava kada je reč o mogućnosti političkog uticaja na pravosuđe, a preporuke iz izveštaja Venecijanske komisije u potpunosti su integrisane u aktivnosti AP za Poglavlje 23. Upravo zbog toga se Srbija u postupku pridruživanja Evropskoj uniji i obavezala na promenu Ustava i obezbeđivanje nezavisnosti pravosuđa od političkih uticaja.

U AP za Poglavlje 23 bilo je predviđeno da predlog za promenu Ustava bude usvojen u Narodnoj skupštini u trećem kvartalu 2016. godine, da izrada radnog teksta Ustava i javna rasprava budu sprovedene do kraja 2016. godine, da predlog Ustava bude upućen Venecijanskoj komisiji na mišljenje početkom 2017. godine, a da novi Ustav bude usvojen do kraja 2017. godine.²¹⁸

Međutim, inicijativa za ustavnu reformu u oblasti pravosuđa pokrenuta je tek u proleće 2017. godine a javna rasprava u organizaciji Ministarstva pravde, koju su

211 „Objašnjenje i izvinjenje povodom teksta o Kseniji Vučić na društvenim mrežama”, *Danas*, 30. januar.

212 „Brankica Janković: medijsko povezivanje LGBT populacije i majmunskih beginja je za osudu”, *Tanjug*, 24. maj.

213 „Poverenica: Emisija TDI radija poslala uvredljivu poruku svim ženama”, *Cenzolovka*, 21. mart.

214 „Crna Gora traži reakciju REM”, *Nova.rs*, 14. novembar.

215 „Sukob Željka Mitrovića i Bake Praseta. Da li vlasnik TV Pinka zloupotrebljava nacionalnu frekvenciju”, *Danas*, 7. septembar.

216 „Sedam tabloida za tri dana objavilo više od 490 tekstova o presudi Zoranu Marjanoviću i ubistvu njegove supruge Jelene”, *Cenzolovka*, 27. jul.

217 Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD (2007) 004, str. 15–17.

218 Akcioni plan za Poglavlje 23, str. 30 i 31.