



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strazbur, 22.9.2011.

CommDH(2011)29
Original na engleskom

Izveštaj

Tomasa Hamarberga,
komesara Saveta Evrope za ljudska prava

Nakon posete Srbiji
12. do 15. juna 2011.

Rezime

Komesar Tomas Hamarberg (Thomas Hammarberg) i njegova delegacija su od 12. do 15. juna 2011. godine bili u poseti Srbiji. Tokom te posete, Komesar je razgovarao s predstavnicima srpskih vlasti i međuvladinih organizacija, kao i s predstavnicima civilnog društva. Ovaj Izveštaj bavi se sledećim bitnim pitanjima: posleratnom pravdom i pomirenjem (odeljak I); borbom protiv diskriminacije (odeljak II); i slobodom medija, pristupom javnim informacijama i zaštitom ličnih podataka (odeljak III). Svaki odeljak završava se Komesarevim zaključcima i preporukama.

I. Posleratna pravda i pomirenje

U procesu posleratne pravde i pomirenja u regionu bivše Jugoslavije, Srbija ima jednu od ključnih uloga. Komesar poziva vlasti da ojačaju napore usmerene na efektivne istrage i krivično gonjenje zločina vezanih za rat, u skladu s međunarodnopravnim principima lične odgovornosti, pravde i vladavine zakona. Komesar se nada da će srpske vlasti usmeriti napore da se uklone prepreke za efektivnu međudržavnu saradnju koje su još preostale. Trebalo bi da svim žrtvama bude obezbeđen pristup pravdi, kao i efektivni domaći pravni lekovi. Komesar podstiče Srbiju da unapredi sistem zaštite svedoka, te da što pre istraži i krivično goni sve prijavljene slučajeve pretnji i zastrašivanja svedoka. Komesar pozdravlja predanost koju su vlasti pokazale tokom njegove posete. Naime, vlasti su pokazale spremnost da unaprede sistem zaštite svedoka tako što će relevantnu nadležnost prebaciti na Ministarstvo pravde.

Mada pozdravlja to što je Srbija u maju 2011. ratifikovala Međunarodnu konvenciju za zaštitu svih lica od prisilnog nestanka, iz 2006. godine, Komesar poziva vlasti da nastave s odlučnim naporima, i na nacionalnom i na regionalnom nivou, s ciljem da se reši oko 14.000 slučajeva lica koja su nestala za vreme ratova u regionu.

Komesar pozdravlja napore koje vlasti čine da bi se rešili preostali problemi svih onih koji su tokom rata bili prisilno raseljeni, te od njih traži da ovaj urgentni posao završe što pre. Najugroženije je i dalje stanje lica koja žive u kolektivnim centrima, a ima ih oko četiri hiljade. Da bi se uspešno rešila postojeća pitanja, koja su nastala zbog prisilnog raseljavanja u regionu, potrebna je dalja saradnja Srbije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Crne Gore.

Jedna od najvažnijih komponenti u procesu tranzicije pravde je da se ustanovi istina u vezi s teškim kršenjima ljudskih prava. Bitno je da zemlje bivše Jugoslavije hitno prevaziđu i eliminišu etničku polarizaciju i da prihvate prošlost. Da bi se žrtvama omogućila pravda i da bi se ustanovili standardi za budućnost, od najvećeg značaja je ozbiljan proces istine i pomirenja.

II. Borba protiv diskriminacije

Srpski zakonski i institucionalni okvir protiv diskriminacije i rasizma je sve jači. Komesar pozdravlja to što je 2009. usvojen Zakon o zabrani diskriminacije, te što je osnovana Kancelarija komesara za zaštitu jednakosti. Ovaj zakon pruža zaštitu od diskriminacije na osnovu roda, rasnog ili etničkog porekla, vere ili ubeđenja, onesposobljenosti, starosti ili seksualne orijentacije. Ombudsmen Srbije i dalje ima značajnu ulogu u zaštiti i promociji ljudskih prava i osnovnih sloboda. Komesar očekuje od vlasti da obezbede Ombudsmenu dovoljno finansijskih i ljudskih resursa da bi mogao da nastavi da izvršava svoje zadatke.

Što se tiče zaštite nacionalnih manjina, Komesar pozdravlja to što je Srbija 2009. usvojila Zakon o savetima nacionalnih manjina. I dalje je zabrinut zbog toga što još nisu izabrani članovi nacionalnog saveta Bošnjaka i nada se da u izbornom procesu neće biti više odgađanja.

Komesar pozdravlja aktivnosti koje su u proteklih nekoliko godina preduzimale srpske vlasti u borbi protiv zločina iz mržnje, a naročito protiv dela ekstremističkih grupa. Pozdravlja odluku

Ustavnog suda Srbije iz juna 2011. godine, kojom se zabranjuje rad ekstremne desničarske organizacije *Nacionalni stroj*, te poziva vlasti da razmotre mogućnost da zabrane i druge organizacije koje promovišu rasistički govor mržnje.

Mada pozdravlja napredak koji je ostvaren u pogledu zaštite prava Roma, Komesar poziva vlasti da pojačaju i sistematizuju napore kako bi unapredili njihov položaj, naročito u sektoru zapošljavanja, obrazovanja, stambenog smeštaja i zdravstvene zaštite, oslanjajući se na Preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope broj (2008)5 *o politikama rada za Rome i/ili nomadsku populaciju u Evropi*. Komesar je i dalje duboko zabrinut zbog položaja u kom se nalaze raseljeni Romi s Kosova, koji žive u najtežim životnim uslovima. Komesar je naročito zabrinut zbog toga što se novorođena romska deca ne registruju, kao i zbog toga što otprilike 5% Roma u Srbiji nema nikakve lične identifikacione dokumente. On poziva vlasti da omoguće Romima da dobiju lična dokumenta.

Mada pozdravlja to što su vlasti podržale rad i aktivnosti LGBT aktivista i organizacija, Komesar je i dalje zabrinut zbog široko rasprostranjene homofobije. On poziva vlasti da pojačaju napore usmerene na borbu protiv nasilja i diskriminacije LGBT populacije, uključujući i revnosniju sudsku primenu krivičnih odredbi o zločinu iz mržnje.

Komesar preporučuje da se usvoji zakon usmeren na zaštitu i promociju prava lica s invaliditetom. Primena takvog zakona omogućava da deca s invaliditetom ne borave u institucijama, te da se unapredi zapošljavanje takvih lica. Međutim, Komesar je i dalje zabrinut zbog činjenice da je određen broj odraslih, najčešće starijih, lica s mentalnim bolestima smešteno na negu u institucije a da za to nisu dali sopstvenu saglasnost. Isto tako, brinu ga izveštaji o zloupotrebi postupka kojim, često članovi najbliže porodice, proglašavaju lice poslovno nesposobnim. Komesar poziva vlasti da izmene zakonske odredbe koje uređuju oduzimanje poslovne sposobnosti, uzimajući u obzir zabrinutost Komesara za zaštitu jednakosti u Srbiji, kao i standarde sadržane u Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima lica s invaliditetom.

III. Sloboda medija, pristup javnim informacijama i zaštita ličnih podataka

Komesar naglašava značaj podsticanja potencijalno ključne uloge medija u izgradnji pluralizma i širokumnosti u društvu. On naglašava da kleveta ne bi trebala da bude krivično delo, te da bi trebalo da se ukinu nerazumno visoke novčane kazne u parničnim predmetima vezanim za medije. Komesar sugeriše da bi trebalo da se stav Ustavnog suda kad su u pitanju preterane novčane kazne za predmete klevete jasno odrazi u zakonima o medijima koji treba da budu usvojeni. U isto vreme, medijsku zajednicu bi trebalo podsticati da promoviše i primenjuje etičke standarde svoje struke, te da gradi sistem efektivnog samoregulisanja.

Komesar pohvaljuje to što su vlasti bez odlaganja reagovala na nedavne napade na novinare, ali i dalje je ozbiljno zabrinut zbog toga što nisu rešena ranija ubistva novinara. Poziva vlasti da sve ove nasilničke incidente efektivno istraže, uz potpunu primenu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i Smernica Komiteta ministara Saveta Evrope o *uklanjanju nekažnjivosti za teška kršenja ljudskih prava*.

Komesar poziva vlasti i da unaprede i ojačaju sistem zaštite ličnih podataka. Podstiče ih da usvoje i provedu akcioni plan za sprovođenje Strategije o zaštiti ličnih podataka, koju je vlada usvojila 2010. godine.

Na kraju, Komesar ponavlja da mediji mogu da imaju značajnu ulogu u borbi protiv predrasuda, te da ne bi trebalo da održavaju stereotipe o etničkim i verskim manjinama, naročito o Romima. Vlasti treba da podstiču i promovišu sistematičan dijalog s profesionalnim medijskim radnicima i relevantnim grupama civilnog društva, da bi na taj način eliminisali ispoljavanje negativnih stavova prema Romima, i da bi mediji promovisali toleranciju i socijalnu koheziju.

Komentar vlasti nalazi se u prilogu ovog izveštaja.

Uvod

1. Izveštaj je izrađen nakon što je Komesar Saveta Evrope za ljudska prava (u daljem tekstu Komesar) posetio Srbiju, od 12. do 15. juna 2011.¹
2. Komesar želi da se zahvali predstavnicima srpskih vlasti u Strazburu i u Beogradu koji su mu pomogli da organizuje posetu i omogućili mu nezavisan i nesmetan tok posete. Želi da se zahvali svim svojim sagovornicima, kao i domaćim vlastima i civilnom društvu, na spremnosti da s njim podele svoje znanje i analize.
3. Tokom posete Komesar je razgovarao s domaćim vlastima, uključujući ministra za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu gosp. Milana Markovića, ministra rada i socijalne politike gosp. Rasima Ljajića, ministra kulture, informisanja i informacionog društva gosp. Predraga Markovića, te specijalnog tužioca za ratne zločine gosp. Vladimira Vukčevića. Sastao se i s poverenicom za zaštitu ravnopravnosti, gđom Nevenom Petrušić, poverenikom za izbeglice gosp. Vladimirom Cucićem, ombudsmanom Srbije gosp. Sašom Jankovićem, te poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, gosp. Rodoljubom Šabićem.
4. Uz to, Komesar se u Beogradu susreo i razgovarao je s predstavnicima međuvladinih i nevladinih organizacija, a posetio je i kolektivni centar za raseljena lica Kaluđerica u Beogradu, kao i neregularno romsko naselje u bloku 61, Marije Bursać, takođe u Beogradu.
5. Srbija je u Savet Evrope primljena 24.4.2002, a potpisala je i ratifikovala većinu najznačajnijih međunarodnih ugovora Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima. Srbija još nije pristupila Evropskoj konvenciji o državljanstvu, kao ni Konvenciji Saveta Evrope o izbegavanju apatridstva u vezi sa sukcesijom država.
6. Srbija prolazi kroz težak posleratni period, pa nastoji da prevaziđe zaostavštinu prošlosti i da radi u pravcu etničke depolarizacije i socijalne kohezije. Bez obzira na značajan napredak koji je postignut od njegove poslednje posete 2008. godine, Komesar veruje da su potrebni skoncentrisani i udruženi naponi da bi se prevazišle posledice teških kršenja ljudskih prava u vreme oružanih sukoba devedesetih godina prošlog veka, da bi se pojačala borba protiv diskriminacije i da bi se ona eliminisala, te da bi se efektivno zaštitila i ojačala sloboda medija.
7. Ovaj izveštaj usmeren je na sledeća ključna pitanja: posleratna pravda i pomirenje (odjeljak I); borba protiv diskriminacije (odjeljak II); i sloboda medija, pristup javnim informacijama i zaštita ličnih podataka (odjeljak III). Svaki odeljak završava se Komesarevim zaključcima i preporukama.

I. Posleratna pravda i pomirenje

8. Zaostavština nasilne prošlosti još uvek deluje na uživanje ljudskih prava, demokratiju i vladavinu zakona u Srbiji. Zbog toga što celi region nema sistematičan, zajednički pristup rešavanju i preinačavanju teških kršenja ljudskih prava u prošlosti, rezultat je da ratni zločinci još nisu kažnjeni, pa su same žrtve pojedinačno tragale za istinom i reparacijama. Informacije i edukacija stanovništva s ciljem da se prevaziđu posleratne i sadašnje predrasude izazvane etničkom polarizacijom su sporadične ili ih uopšte nema. Komesar bi želeo da naglasi da složen ali neophodan proces posleratne pravde u regionu ne može uspešno da se ostvari bez bliske i konstruktivne saradnje svih zemalja. Srpska vlada je u tom smislu pokrenula značajne inicijative, pa bi u tom pravcu trebalo da se nastavi.

¹ Tokom posete, Komesara su pratili zamenik direktora njegove kancelarije, gosp. Nikolaos Sitaropoulos, te njegova savetnica, gđa Erliha Bičakčić.

1. Međunarodna i regionalna saradnja

9. Saradnja između Srbije i Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju (ICTY) značajno je unapređena hapšenjem begunaca Ratka Mladića i Gorana Hadžića, u maju odnosno julu 2011.
10. U proteklih nekoliko godina unapređena je regionalna saradnja, koja je značajan faktor za efektivno krivično gonjenje i kažnjavanje ratnih zločina. Unapređenje saradnje državnih tužilaca, uključujući i sporazume o bilateralnom izručenju i priznavanju stranih presuda, pomogla je u borbi protiv nekažnjivosti u regionu. Komesar pozdravlja to što je u februaru 2010. potpisan sporazum između ministara pravde Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije, kojim se sprečava zloupotreba dvojnog državljanstva u procesima ekstradicije.² I dalje je, pak, zabrinut zbog izveštaja koji ukazuju na to da su Bosna i Hercegovina i Srbija zabranjuju ekstradiciju svojih državljana.
11. Komesar sa zabrinutošću primećuje da Srbija i Bosna i Hercegovina još nisu potpisale sporazum o razmeni dokaza u krivičnim postupcima vezanim za rat. Do potpisivanja ovog sporazuma, koje se očekivalo u julu 2011, nije došlo. Nacrt sporazuma usmeren je na rešavanje problema paralelnih istraga³ zločina vezanih za rat u Bosni i Hercegovini i Srbiji. Srbija je 2006. godine potpisala sličan sporazum s Hrvatskom. Komesar naglašava značaj takvih sporazuma, te poziva Srbiju i Bosnu i Hercegovinu da prevaziđu razlike i učine stvarnim pristup pravdi.
12. Pozitivan korak je napravljen time što je Skupština Srbije u martu 2010. usvojila rezoluciju kojom se osuđuju zločini izvršeni u Srebrenici 1995. Bez obzira na to, Komesar je zabrinut zbog izjava nekih srpskih političara koji negiraju činjenice tih zverstava. Komesar ponavlja da takve izjave ozbiljno deluju na proces pomirenja.
13. Komesar sa zadovoljstvom primećuje da je srpski predsednik Tadić prisustvovao komemoraciji u Srebrenici u julu 2010, te da su susreti predsednika Srbije i Hrvatske tokom 2010. obogatili bilateralne odnose i preko potrebni duh regionalne međudržavne saradnje i pomirenja. U novembru 2010, po prvi put, predsednici Josipović i Tadić zajedno su posetili komemorativni centar Ovčara, posvećen hrvatskim žrtvama rata u Vukovaru. Tu su izmenili reči izvinjenja za zločine izvršene u ratu, te istakli svoju predanost i rešenost da se zaključi proces međudržavnog i etničkog pomirenja.
14. Komesar pozdravlja dijalog između vlasti u Beogradu i u Prištini, predviđen Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br. 64/298, koji je započet u Briselu u maju 2011. Sastanci koji su do sada održani bavili su se, između ostalog, pitanjem matičnih knjiga i slobode kretanja. Sastanci koji predstoje nastaviće da se bave bitnim pitanjima nestalih lica, kao i uzajamnog priznavanja školskih i univerzitetskih diploma. Komesar pozdravlja ovakav razvoj događaja i naglašava potrebu da se dijalog bavi svim pitanjima koja se konkretno i ozbiljno reflektuju na živote i ljudska prava velikog broja ljudi, naročito onih koji su prisilno raseljeni s Kosova.

2. Domaći postupci vezani za zločine izvršene tokom rata

15. Srbija je 2003. godine osnovala Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, kao i Tužilaštvo za ratne zločine. Njihova nadležnost uključuje krivično gonjenje i suđenje izvršiocima ratnih zločina, zločina genocida i zločina protiv čovečnosti koji su izvršeni na teritoriji bivše Jugoslavije od 1.1.1991.

² Sporazumi će omogućiti hapšenje i izručenje osuđenih zločinaca koji po osnovu posedovanja dvojnog državljanstva izmiču pravdi.

³ Vidi Komesarev izveštaj nakon posete Bosni i Hercegovini, 29.3.2011, paragraf 130.

16. Komesar je primio na znanje izveštaje koji ukazuju na spor napredak u postupcima vezanim za ratne zločine. Prema izveštajima Tužilaštva za ratne zločine,⁴ do juna 2011. za zločine koji su počinjeni u ratu krivično je gonjeno 383 lica. Donesene su 22 konačne presude, koje se odnose na 53 osuđena lica, a u tri predmeta s 15 optuženih u toku su žalbeni postupci.
17. Komesar je zabrinut zbog izveštaja koji pokazuju da tužilac za ratne zločine i njegovi zamenici rade u atmosferi pretnji i zastrašivanja od nekih pojedinaca. Prema izveštajima, situaciju pogoršava ograničena politička podrška, pa čak i opstrukcije nekih političkih stranaka. Tokom posete, Komesar je primio na znanje komentare predstavnika civilnog društva, prema kojima su do sada pokrenuti postupci uglavnom bili usmereni prema niskorangiranim navodnim izvršiocima, jer postoji bojazan da bi takve istrage mogle da razotkriju dokaze u vezi s kriminalnim aktivnostima zvaničnika koji su još uvek na pozicijama vlasti.

2.a. *Zaštita svedoka u postupcima vezanim za ratni zločin*

18. U svojoj rezoluciji br. 1784 (2011) o *zaštiti svedoka kao temelju pravde i pomirenja na Balkanu*, Parlamentarna skupština Saveta Evrope pozvala je srpske vlasti da obezbede funkcionisanje sistema zaštite svedoka u skladu s profesionalnim standardima, tako što će mu biti dodeljeni obučeno osoblje i adekvatni resursi. Vlasti su pozvane i da razmotre prenošenje odgovornosti za Jedinicu za zaštitu svedoka (ustanovljenu u junu 2006) s Ministarstva unutrašnjih poslova na Ministarstvo pravde, da bi se tako izbegao bilo kakav sukob interesa između članova te jedinice i svedoka koje su obavezni da štite. Komesar u potpunosti podržava tu preporuku.
19. Izmene Zakona o krivičnom postupku iz 2001. odnosile su se na zaštitu svedoka. Mere koje taj zakon predlaže odnose se, konkretno, na zaštitu na sudu, dodelu pseudonima i obezbeđivanje mogućnosti da se svedoči iza pregrade. Specijalne mere, kao što su preseljenje svedoka i promena identiteta, sadržane su u Zakonu o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku iz 2005.
20. Komesar primećuje da je kapacitet sistema zaštite svedoka u Srbiji još uvek ograničen i da pati od, kako izveštaji ukazuju, nedostatka poverenja svedoka. Izveštaji govore i o nedovoljnim ljudskim i finansijskim resursima, kao i o nedostatku adekvatne opreme. Primećuje se i nedostatak koordinacije i saradnje između Jedinice za zaštitu svedoka, Tužilaštva za ratne zločine i Odeljenja za ratne zločine.⁵
21. Komesar je ozbiljno zabrinut zbog izveštaja koji ukazuju na to da su neki pripadnici Jedinice za zaštitu svedoka bivši pripadnici "crvenih beretki",⁶ jedinice čiji su pripadnici navodno izvršili ratne zločine u Bosni i Hercegovini i na Kosovu. U tom kontekstu se primećuje da u Srbiji nije izvršen zadovoljavajući proces provjere i potvrde podobnosti pripadnika policije za službu. Srbija je 2003. godine usvojila Zakon o odgovornosti za kršenja ljudskih prava, ali nikakve mere nisu do sad pokrenute u smislu njegove primene. Zakon predviđa uspostavljanje komisije koja bi donosila odluke vezane za kršenja ljudskih prava od 1976. godine. Ta komisija još nije ustanovljena.⁷

⁴ Tužilac za ratne zločine Republike Srbije, opšti statistički podaci, http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/pocetna_eng.htm.

⁵ Komitet za pravna pitanja i ljudska prava Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, Izveštaj o *zaštiti svedoka kao temelju pravde i pomirenja na Balkanu*, 12.1.2011, paragrafi 116 i 124.

⁶ "Crvene beretke" su bile specijalna jedinica Službe državne bezbednosti pri Ministarstvu unutrašnjih poslova. Protiv Jovice Stanišića, šefa te službe, trenutno se vodi krivični postupak pred Haškim tribunalom, za ulogu koju je imao u ratovima na teritoriji bivše Jugoslavije, u vezi s delovanjem nekoliko paravojnih jedinica, uključujući i "crvene beretke". Srbija je raspustila "crvene beretke" 2003, nakon što je pripadnik te jedinice izvršio atentat na premijera Zorana Đinđića.

⁷ Međunarodni centar za tranzicionu pravdu, izveštaj o Srbiji za Univerzalni periodični pregled (*Universal Periodic Review - UPR*) Saveta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, 17.7.2008, str. 3, <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-FormerYugoslavia-Serbia-Review-2008-English.pdf>.

22. Tokom posete, Komesar je obavešten o incidentima u vezi s neprimerenim ponašanjem nekih pripadnika Jedinice za zaštitu svedoka prema svedocima, koje ponekad za rezultat ima to da svedoci menjaju iskaze ili, jednostavno, odluče da uopšte neće da svedoče. Izveštaji ukazuju i na pretnje i zastrašivanja koji su usmereni na članove porodica svedoka.
23. Uzimajući sve ovo u obzir, Komesar pozdravlja rešenost koju su srpske vlasti pokazale tokom njegove posete, da unaprede sistem zaštite svedoka tako što će relevantne nadležnosti prebaciti na Ministarstvo pravde. Komesar je obavešten da se planira da se potpuno prenošenje nadležnosti završi u periodu od dve godine, jer je za ovo potrebno unapređenje stručnih znanja na domaćem nivou, kao i dodela značajnih finansijski resursa. Komesar poziva vlasti da preduzmu sve mere koje su neophodne da bi se obezbedilo pružanje adekvatne zaštite svedoka tokom tranzicionog perioda.

2.b. Adekvatna i efektivna reparacija za žrtve

24. Adekvatna, efektivna i promptna reparacija za žrtve teških kršenja ljudskih prava i ozbiljnih kršenja međunarodnog humanitarnog prava je sastavni element postkonfliktne pravde. Osnovni principi Ujedinjenih nacija o pravu na lek i reparacije za žrtve teških kršenja međunarodnog humanitarnog prava i ozbiljnih kršenja međunarodnog humanitarnog prava iz 2005.⁸ naznačavaju različite oblike lekova koji bi trebalo da se uvode na nacionalnom nivou, da bi se žrtvama pružilo obeštećenje. Naglašava se da reparacija treba da bude proporcionalna težini kršenja i pretrpljenoj šteti.
25. Komesar je zabrinut zbog nedostatka mehanizma reparacije za sve žrtve ratnih zločina u Srbiji. Važeći zakon⁹ predviđa administrativnu kompenzaciju za ograničen broj žrtava rata, isključujući one žrtve čije su povrede ili gubici rezultat akcija srpskih državnih agencija. Oni koji imaju pravo na administrativnu kompenzaciju su lica s ratnim invaliditetom, te porodice lica koja su poginula u oružanom sukobu ili onih koji su podlegli povredama koje su doživeli u vezi sa sukobom. Bivši logoraši, žrtve seksualnog nasilja i žrtve mučenja, ne mogu da uživaju administrativnu kompenzaciju, osim ako to što su doživeli nije dovelo do fizičkog onesposobljavanja iznad određene granice.¹⁰
26. Žrtve iz ovih isključenih kategorija mogu da pred sudom traže naknadu materijalne i nematerijalne štete. Pravni osnov za takav postupak za kompenzaciju nalazi se u Ustavu Srbije, Zakonu o obligacionim odnosima, Krivičnom zakoniku i Građanskom zakoniku.
27. Tokom posete, Komesar je obavešten da u praksi, u brojnim predmetima, visok standard dokazivanja koji primenjuju domaći sudovi i zastara, sprečavaju žrtve da dobiju kompenzacije za fizičke i psihičke povrede. Vrhovni sud Srbije je 2004. godine zauzeo stav da potraživanja protiv države moraju da se podnesu u roku od pet godina od događaja koji je izazvao navodnu štetu. Komesar sa zabrinutošću primećuje da je taj rok od pet godina već istekao za žrtve teških kršenja ljudskih prava koja su izvršena tokom devedesetih godina prošlog veka.

3. Nestali

28. Postoji potreba da se reše otvoreni predmeti nestalih u ratovima 1991-1999. na teritoriji bivše Jugoslavije, i na taj način okonča patnja njihovim porodicama. To je preduslov za istinski proces pomirenja u regionu. U tom kontekstu, Komesar

⁸ Dostupno na: <http://www2.ohchr.org/english/law/remedy.htm>.

⁹ Administrativna kompenzacija uređena je sledećim zakonima: Zakon o pravima civilnih žrtava rata iz 1996, Zakon o osnovnim pravima bivših vojnika, vojnih invalida i porodica poginulih vojnika iz 1998, te Zakon o pravima vojnika, vojnih invalida i članova njihovih porodica iz 1998.

¹⁰ Međunarodni centar za tranzicionu pravdu, izveštaj za UPR, naveden u gornjem tekstu, str. 3.

pozdravlja to što je u maju 2011. Srbija ratifikovala Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih lica od prisilnog nestanka iz 2006.

29. U regionu još uvek ima oko 14.000 nestalih. Komesar naglašava da je regionalna saradnja ključna stvar za uspešan završetak procesa rasvetljavanja sudbine nestalih. Da bi se ovo pitanje efektivno rešilo, u regionu su ustanovljene komisije za nestale. Komisija za nestale Vlade Srbije, ustanovljena 2006, naslednica je mehanizma koji je od 1994. postojao u prethodnim ustavnim i zakonskim kontekstima.¹¹
30. Međunarodna komisija za nestale (ICMP) i Međunarodni komitet Crvenog krsta (ICRC) imaju bitnu ulogu u omogućavanju saradnje među zemljama u regionu. Određeni broj sastanaka o zajedničkoj saradnji Srbije, Bosne i Hercegovine i Hrvatske održan je pod pokroviteljstvom ICMP-a i ICRC-a.
31. Kada su u pitanju nestali, Komesar primećuje napredak u saradnji između vlasti u Beogradu i u Prištini. Tokom 2010, rezultat razmene informacija o grobnicama na sastancima Radne grupe za nestale, pod predsedavanjem ICRC-a, je pronalaženje 47 ljudskih ostataka, koji su predati porodicama u Srbiji i na Kosovu.¹²
32. Čini se da je u ovom kontekstu otvaranje vojnih i policijskih arhiva jedno od najosetljivijih pitanja. Komesar sa zadovoljstvom primećuje da je 2010, po prvi put, Ministarstvo odbrane Srbije Komisiji za nestale dostavilo informacije iz vojnih arhiva.¹³
33. Prema izveštajima ICRC-a, rezultat saradnje komisija za nestale Srbije i Bosne i Hercegovine je pronalazak, tokom 2010, na jezeru Perućac ostataka nekih 97 nestalih i na bosanskoj i na srpskoj obali jezera.
34. Pitanje nestalih bilo je visoko pozicionirano na dnevnim redovima sastanaka predsednika Srbije i Hrvatske tokom 2010. U novembru 2010, tokom posete Hrvatskoj, predsednik Tadić doneo je bitne dokumente vezane za lica koja se vode kao nestala od vremena opsade hrvatskog grada Vukovara 1991. godine. Komesar se nada da će ti dokumenti pomoći u traženju lica koja su nestala u području Vukovara. Još jedan korak u pravcu ubrzanja tog procesa je objavljivanje zajedničke liste nestalih dveju zemalja, u novembru 2010.
35. Komesar pozdravlja ovakav razvoj događaja. Naglašava da je neophodno da se naponi koji su već preduzeti održe i pojačaju. Postoji potreba da se intenzivno traga za grobnicama i informacijama o sudbini nestalih u svim državnim arhivima, a istovremeno treba da se ubrza i identifikacija ekshumiranih tela. U tom kontekstu je od ključnog značaja i bezuslovna razmena podataka o sudbini nestalih među svim uključenim državama.

4. Pristup istini o teškim kršenjima ljudskih prava

36. Žrtve teških kršenja ljudskih prava, kao i njihovi predstavnici, imaju pravo da traže i dobiju informacije, prevashodno o stvarnim razlozima i uslovima vezanim za kršenja koja su doživeli.¹⁴
37. Komesar je ozbiljno zabrinut zbog široko rasprostranjenog ignorisanja i povremenog negiranja teških kršenja ljudskih prava tokom ratova u bivšoj Jugoslaviji, iskazanih u javnom i političkom diskursu u Srbiji. To ozbiljno potkopava do sad preduzete napore

¹¹ Savezna Republika Jugoslavija je 1994. ustanovila Komisiju savezne vlade za humanitarna pitanja i nestale. Nakon uspostave Državne zajednice Srbije i Crne Gore, 2003. godine je ustanovljena Komisija Saveta ministara za nestale. Više informacija videti na

<http://www.impunitywatch.org/upload/UserFiles/file/IW%20Serbia%20BCR,%20Serbian.pdf>.

¹² ICRC, Godišnji izveštaj za 2010, str. 345, <http://www.icrc.org/eng/assets/files/annual-report/current/icrc-annual-report-2010-western-balkans.pdf>.

¹³ Isto.

¹⁴ Osnovni principi Ujedinjenih nacija o pravu na lek i reparacije za žrtve teških kršenja međunarodnog humanitarnog prava i ozbiljnih kršenja međunarodnog humanitarnog prava (2005), odeljak X.

ka etničkoj depolarizaciji i pomirenju. Komesar veruje da je neophodno da se ustanovi mehanizam kojim će se omogućiti efektivne istrage, a žrtvama pristup istini. Zaista je tačno da do pravde i socijalne kohezije može da se dođe tek kad se otkrije istina.

38. Rezolucijom 1786 (2011) o *pomirenju i političkom dijalogu između zemalja bivše Jugoslavije*, Parlamentarna skupština Saveta Evrope podržava uspostavljanje regionalne komisije za istinu i pomirenje, uz učešće svih zemalja koje su umešane u sukob, s ciljem da se postigne uzajamno razumevanje proteklih događaja i da se oda počast i priznanje svim žrtvama.
39. U bivšoj Jugoslaviji je bilo nekoliko pokušaja da se uspostavi komisija za istinu. Jednu takvu komisiju su srpske vlasti uspostavile 2001, ali je ona konačno raspuštena 2003, jer nije ostvarila bilo kakav značajan rezultat.
40. Tokom 2008. godine jedna koalicija nevladinih organizacija (Koalicija) pokrenula je inicijativu usmerenu ka uspostavljanju regionalne komisije za istinu (REKOM). Do danas, Koaliciju čini mreža 1.500 nevladinih organizacija, udruženja i pojedinaca. Inicijativa je delo predstavnika civilnog društva iz Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Srbije s velikim iskustvom u posleratnoj pravdi.
41. Komisija je 26.3.2011. usvojila Nacrt statuta¹⁵ za međunarodni sporazum, sa zahtevom državama bivše Jugoslavije da ga usvoje, da Statut tako postane deo nacionalnih pravnih sistema. Statut predviđa i da se uspostavi zvanična, nezavisna komisija koja bi proaktivno istraživala sve navodne ratne zločine i kršenja ljudskih prava izvršena tokom ratova devedesetih godina prošlog veka. Na kraju svog trogodišnjeg mandata komisija bi izdala izveštaj, u kom bi se nalazile ustanovljene činjenice, te dale preporuke u smislu reparacije, neponavljanja i daljih koraka koji bi trebalo da se preduzmu. Formirao bi se i arhiv, koji bi bio otvoren za javnost.
42. Komesar pažljivo prati rad Koalicije. Tokom posete sastao se s predstavnicima nevladine organizacije koja je jedan od osnivača Koalicije. Komesar je obavešten o cilju da se prikupi milion potpisa građana u regionu, kao podrška uspostavljanju gorespomenute komisije. Cilj je bio da se do kraja juna 2011. potpisi predaju vlastima u regionu.
43. Nakon posete, Komesar je obavešten da je Koalicija prikupila pola miliona potpisa, koji su predati predsedniku Hrvatske, Predsedništvu Bosne i Hercegovine, te ministru spoljnih poslova u vladi Slovenije. Međutim, do vremena izrade ovog izveštaja, Koalicija nije uspela da preda potpise političkim liderima u Beogradu, Prištini i Skoplju.
44. Do februara 2011, podršku Koaliciji su izrazili Parlament Crne Gore, predsednici Srbije i Hrvatske, Evropska komisija, Potkomitet za ljudska prava Evropskog parlamenta i srpski skupštinski odbor za evropske integracije. U aprilu 2011, nekoliko političkih stranaka koje su zastupljene u Skupštini Srbije izrazilo je svoju podršku uspostavi REKOM-a. U maju 2011. slovenački predsednik Danilo Türk i Pavel Gantar predsednik Parlamenta Slovenije iskazali su svoju podršku ovoj inicijativi. Ali, Komesar primećuje da izveštaji ukazuju na to da u regionu postoje neki drugi vodeći politički lideri koji su protiv ove inicijative.
45. Inicijativa za REKOM jedina je regionalna inicijativa koja je sakupila tako široku podršku od značajnog broja predstavnika građanskog društva, udruženja žrtava i pojedinaca iz svih zemalja Zapadnog Balkana. Pokretači inicijative su u regionu organizovali nekoliko kampanja za unapređenje svesti o ovim pitanjima. Kampanje su bile intenzivnije tokom prikupljanja potpisa za REKOM-ov Statut, i nesumnjivo je da su doprinele da narodi u regionu razumeju koliki je značaj procesa pomirenja. To je samo po sebi itekako dobrodošao i potreban doprinos.

¹⁵ Statut REKOM-a može se dobiti na veb stranici Koalicije za REKOM: <http://www.zarekom.org>.

5. *Zaštita ljudskih prava lica raseljenih ratovima*

46. Srbija je zemlja domaćin jednoj od najvećih prisilno raseljenih populacija u Evropi, uključujući raseljene s Kosova, kao i lica registrovana kao izbeglice, uglavnom iz Hrvatske. U Srbiji je 74.000 izbeglica koji još uvek nemaju trajno rešenje. Komesar pozdravlja napore vlasti da za tu populaciju pronađu trajna rešenja izgradnjom mehanizama za njihovu integraciju u društvo u Srbiji. Nacionalna strategija za rešavanje problema izbeglih i interno raseljenih lica iz 2002. godine doživela je reviziju 2011, da bi se predvidele sveobuhvatne mere za integraciju i povratak.
47. Komesar je obavešten da su mehanizmi integracije izbeglica i interno raseljenih lica izgrađeni na nacionalnom i na lokalnom nivou. Tokom posete, komesar Hamerberg sastao se s gosp. Vladimirom Cucićem, komesarom za izbeglice, koji ga je obavestio da je 114 opština (od ukupno 150 u celoj Srbiji) usvojilo lokalne akcione planove, kojima su predviđena rešenja za prisilno raseljena lica pod njihovom jurisdikcijom, te da je 80% od tih opština dodelilo i novčana sredstva za sprovođenje svojih akcionih planova.
48. Pozdravljajući zatvaranje sedam kolektivnih centara za raseljena lica tokom 2010, Komesar je ozbiljno zabrinut zbog činjenice da nekih 4.100 ljudi još uvek živi u 42 kolektivna centra u Srbiji. U najvećem kolektivnom centru, koji se nalazi u Smederevu, živi 500 lica.
49. Prema izveštajima UNHCR-a, u kolektivnim centrima se nalazi 800 izbeglica iz Hrvatske i Srbije, te 3.200 raseljenih lica s Kosova. Komesar se lično osvedočio koliko su teški životni uslovi u kojima žive porodice u kolektivnom centru Kaluđerica u Beogradu, koji je posetio 14.6.2011. Tu je susreo šestočlanu porodicu s Kosova, koja je u jednoj kućici smeštena od juna 1999. Dva najstarija člana porodice su hronični bolesnici, a jedini prihod cele porodice je socijalna pomoć.
50. UNHCR je Komesara obavestio o tome da će beogradske vlasti uskoro započeti s izgradnjom tri zgrade socijalnog stambenog smeštaja za raseljenu populaciju koja je sad u kolektivnim centrima. Novčana sredstva za ovaj projekat su obezbeđena u martu 2011. Plan je da se stanovi dodeljuju u skladu s kriterijumima lične ranjivosti, po kojima će se prioritet dati licima s invaliditetom, starijima i samohranim roditeljima.
51. Tokom razgovora koje je Komesar vodio s predstavnicima srpskih vlasti i civilnog društva, pokrenuto je i pitanje pristupa imovini i drugim ekonomskim i socijalnim pravima u Hrvatskoj za izbeglice iz Hrvatske koji trenutno borave u Srbiji. Predstavnici jedne stručne nevladine organizacije obavestili su Komesara o napretku Hrvatske u programu stambenog zbrinjavanja.¹⁶ Prema izveštajima UNHCR-a, do sada je podneseno više od 13.700 porodičnih zahteva, od kojih je 8.871 dobilo pozitivnu odluku, a 7.092 je stambeno zbrinuto. 63% zahteva je bilo od srpskih izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika, od kojih je više od 5.400 dobilo pozitivne odluke.¹⁷
52. Komesar pozdravlja obaveze koje su 2011, u sklopu inicijative Specijalnog izaslanika Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice za pitanja dugotrajnog raseljavanja na Zapadnom Balkanu, na sebe preuzele Srbija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Crna Gora. Inicijativa namerava da u toku 2011. organizuje donatorsku konferenciju kojom će se konačno zatvoriti poglavlje o raseljenim licima u regionu. Uz Regionalni projekat, nastao pod pokroviteljstvom procesa Sarajevske deklaracije,¹⁸ prevashodno

¹⁶ Ovaj program uveden je 2003, da bi se bivšim nosiocima stanarskog prava koji ostvaruju pravo na povratak ponudio alternativni stambeni smeštaj za najam ili kupovinu.

¹⁷ UNHCR, izveštaj za UPR o Hrvatskoj, mart 2010, str. 3.

¹⁸ Po procesu Sarajevske deklaracije, pokrenutom u januaru 2005, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora i Srbija preuzele su obavezu da će raditi na pronalaženju trajnih rešenja za izbegla i interno raseljena lica.

usmerenog na potrebe najranjivijih lica, ova inicijativa za cilj ima da usvoji sveobuhvatan pristup uz višegodišnju strategiju.

53. U sklopu gorespomenute inicijative, vlade ove četiri zemlje pozvane su da potpišu Zajedničku deklaraciju, po kojoj će se pokrenuti primena sveobuhvatne strategije i konačno završiti pitanje raseljenih lica. Prikupljanje novčanih sredstava organizovaće se u skladu s višegodišnjim sprovođenjem ove strategije.

Zaključci i preporuke

54. Komesar je i dalje zabrinut zbog ograničenog napretka koji je ostvaren do sad u domaćim postupcima vezanim za ratne zločine, za koje se može reći da su, između ostalog, vezani za odsustvo široke, jasne i безусловne političke podrške. Komesar se poziva na UN-ove "Osnovne principe i smernice"¹⁹ iz 2005, kao i Smernice Komiteta ministara Saveta Evrope *o ukidanju nekažnjivosti za sva ozbiljna kršenja ljudskih prava*, kojim se jasno ukazuje na obavezu država da efektivno istraže i preduzmu radnje protiv svih lica koja su odgovorna za ozbiljna kršenja ljudskih prava i kršenja međunarodnog humanitarnog prava.²⁰
55. Komesar je i dalje zabrinut zbog stalnih prepreka koje se postavljaju pred krivično gonjenje zločina koji su vezani za rat. Bosna i Hercegovina i Srbija zabranjuju izručenje svojih državljana i još uvek nisu potpisale bilateralni sporazum o razmeni dokaza u krivičnim postupcima za ratne zločine. Vlasti u Srbiji i Bosni i Hercegovini pozivaju se da ubrzaju napore da se uklone preostale prepreke za efektivno krivično gonjenje zločina koji su vezani za rat.
56. Primećujući sa zadovoljstvom da je Skupština Srbije u martu 2010. usvojila rezoluciju kojom se osuđuju zverstva izvršena u Srebrenici, Komesar sa zabrinutošću primećuje izjave političkih ličnosti koje negiraju te događaje.
57. Komesar ponavlja značaj efektivne zaštite i podrške svedocima u kontekstu postupaka za zločine koji su vezani za rat. Zabrinut je zbog izveštaja koji ukazuju na to da u Srbiji postoje ozbiljni nedostaci u sistemu zaštite svedoka, te da ima pretnji i zastrašivanja svedoka, konkretno od pripadnika Jedinice za zaštitu svedoka. Komesar pozdravlja obavezu koju su iskazali nadležni organi Srbije, da se unapredi sistem zaštite svedoka, tako što će se relevantna nadležnost prebaciti s Ministarstva unutrašnjih poslova na Ministarstvo pravde.
58. Vlasti se pozivaju da bez odlaganja istraže sve prijavljene slučajeve pretnji i zastrašivanja svedoka, da u takvim slučajevima pokrenu krivične postupke, te da u potpunosti zaštite bezbednost takvih svedoka.
59. Vlasti bi, isto tako, trebale da pokrenu sveobuhvatnu proceduru potvrđivanja pripadnika policijskih snaga. Zakon o odgovornosti za kršenja ljudskih prava iz 2003. pruža zakonski okvir za takvu proceduru.
60. Sve žrtve rata trebalo bi da za pretrpljenu štetu dobiju adekvatne, efektivne i proporcionalne reparacije. Komesar poziva srpske vlasti da preduzmu sve mere koje su neophodne da bi se obezbedila reparacija za žrtve zločina vezanih za rat i njihove porodice, u skladu s ustanovljenim principima međunarodnog prava ponovljenim u UN-ovim "Osnovnim principima i smernicama" iz 2005.
61. Što se tiče pitanja nestalih, Komesar podseća na obaveze vlasti koje proizilaze iz Međunarodne konvencije za zaštitu svih lica od prisilnog nestanka, koju je Srbija

¹⁹ Osnovni principi i smernice o pravu na lek i reparacije za žrtve teških kršenja međunarodnog humanitarnog prava i ozbiljnog kršenja međunarodnog humanitarnog prava, Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br. 60/147, 16.12.2005.

²⁰ Vidi: Parlamentarna skupština Saveta Evrope, Rezolucija br. 1785 (2011) o *obavezi država članica i država posmatrača u Savetu Evrope da sarađuju u krivičnom gonjenju ratnih zločina*.

nedavno ratifikovala, kao i iz članova 2 i 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima,²¹ te ih poziva da uz punu rešenost da, i na nacionalnom i na regionalnom nivou, nastave s naporima koji su usmereni na rešavanje nekih 14.000 preostalih slučajeva lica koja su nestala u ratovima u regionu.

62. Brzo i pravedno rešenje otvorenih predmeta koji su u vezi s prisilnim raseljavanjem tokom ratova 1991-1999. je od ključnog značaja za razvoj socijalne kohezije i ljudskih prava u Srbiji. Komesar pohvaljuje napore Srbije na polju prisilnog raseljavanja, te poziva vlasti da nastave rad na regionalnom i nacionalnom nivou, na odlučan i principijelan način, u skladu sa standardima Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope.²²
63. Komesar smatra da je pozitivna diskusija koja je u Beogradu održana 25.3.2010. u kontekstu Međunarodne konferencije o trajnim rešenjima za izbeglice i interno raseljena lica. Takođe smatra da je pozitivna i obaveza koju su 2011. preuzele Srbija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Crna Gora, u sklopu inicijative Specijalnog izaslanika Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice za pitanja dugotrajnog raseljavanja na Zapadnom Balkanu, da se konačno reše sva relevantna nerešena pitanja između ove četiri države.
64. Komesar je i dalje zabrinut zbog toga što u regionu nema jednog sveobuhvatnog mehanizma koji bi bio u stanju da obezbedi pristup istini vezanoj za teška kršenja ljudskih prava izvršena na svim stranama tokom ratova u regionu. Ta situacija ozbiljno potkopava napore koji su do sada uloženi u pomirenje. Potpuno i efektivno poštovanje ljudskih prava svih žrtava rata i njihovih predstavnika diktira potrebu da politički lideri u regionu imaju na umu i dalje podržavaju proces istine i pomirenja, time što će da unaprede proces međudržavnog dijaloga i da dođu do sporazuma o politici istine i pomirenja koja bi ujedinila sve uključene zemlje i narode.

II. Borba protiv diskriminacije

1. Zakon i politika protiv diskriminacije

65. Srbija ima adekvatan zakonski i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije. Zabrana diskriminacije ugrađena je u član 21 Ustava Srbije. U aprilu 2009. Srbija je usvojila Zakon o zabrani diskriminacije.
66. Zakon o zabrani diskriminacije zabranjuje diskriminaciju po osnovu, između ostalog, rasnog i etničkog porekla, državljanstva, nacionalnog opredeljenja, jezika i verskih ubeđenja u svim poljima. Zakon zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju, kao i viktimizaciju, rad rasističkih organizacija, govor mržnje, uznemiravanje i ponižavajuće postupanje.
67. Ministarstvo za ljudska prava i nacionalne manjine i Ministarstvo javne uprave i lokalne samouprave spojeni su tokom 2011. Unutar novog Ministarstva uspostavljena je Direkcija za ljudska i manjinska prava. To ministarstvo je zaduženo i za praćenje implementacije Zakona o zabrani diskriminacije.
68. Zakon o zabrani diskriminacije navodi Poverenika za zaštitu ravnopravnosti ("Poverenik za ravnopravnost") kao "organ za ravnopravnost" u Srbiji. Ovlašćenja Poverenika za ravnopravnost uključuju preduzimanje radnji u predmetima gde je došlo do diskriminacije pojedinaca ili grupa pojedinaca. Poverenik za ravnopravnost može pred građanskim sudovima da preduzima radnje u slučajevima diskriminacije. U maju 2010. Skupština Srbije je za prvu Poverenicu za ravnopravnosti izabrala gđu Nevenu Petrušić.

²¹ Vidi, *inter alia*, Evropski sud za ljudska prava, Veliko veće, *Kipar protiv Turske*, presuda od 10.5.2001.

²² Vidi i Principe Ujedinjenih nacija o stambenoj i imovinskoj restituciji za izbeglice i raseljena lica iz 2005, te Osnovne principe Ujedinjenih nacija u vezi s internim raseljavanjem iz 1998; vidi i Preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope br. (2006)6 o interno raseljenim licima i Komesarev stav da "lica raseljena tokom sukoba imaju pravo na povratak", 15.9.2008.

69. U nekoliko izveštaja, uključujući i izveštaj o Srbiji koji je 2011. objavila Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI), spomenuto je da ne postoje adekvatni uslovi za rad Poverenice za ravnopravnost.²³ Tokom posete, Komesar se sastao s Poverenicom za ravnopravnost, koja ga je obavestila da je njena kancelarija konačno dobila bolje uslove, te da bi sada mogla da bude operativna. Sastanak je održan u novom sedištu Poverenice za ravnopravnost, smeštenom u zgradi koja je pristupačna i licima s invaliditetom.
70. Gđa Petrušić je naglasila da je pokrenula niz aktivnosti koje će doprineti da njena kancelarija postane vidljivija i dostupnija svim građanima. Tako je, da bi identifikovala optimalni model terenskog rada Kancelarije, već posetila šest gradova u Srbiji. Komesar snažno ohrabruje njene napore da omogući svim građanima da, pod potpuno jednakim uslovima, imaju pristup njenoj kancelariji, zbog toga poziva vlasti da Poverenici za ravnopravnost obezbede svu neophodnu pomoć.
71. Tokom posete, Komesar se sastao i s Ombudsmenom, gosp. Sašom Jankovićem. Njegov rad usmeren je na zaštitu nacionalnih manjina, dečijih prava, prava lica s invaliditetom, prava lica lišenih slobode i rodnu jednakost. Komesar smatra da je bitno da Ombudsmen na državnom nivou ima zadovoljavajuće resurse za svoj rad. Sa zadovoljstvom primećuje da je Ombudsmen proaktivan, te da u svom radu ima potpunu podršku građana i medija. Uspeo je i da u nekim bitnim projektima (vidi u daljem tekstu, pododeljak o neregistaciji rođenja i neposedovanju ličnih dokumenata među Romima) izgradi dobru saradnju s vlastima.
72. Što se tiče zaštite nacionalnih manjina, Komesar sa zadovoljstvom primećuje da je u avgustu 2009. godine usvojen Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Zakon uređuje nadležnosti i izbor saveta nacionalnih manjina. Prema Zakonu, saveti će moći nezavisno da odlučuju o pitanjima u vezi s upotrebom manjinskih jezika, obrazovanjem, kulturom i javnim informisanjem. Prvi izbori za savete održani su u junu 2010, kad su izabrani predstavnici za 19 saveta. Tokom posete, Komesar je sa zabrinutošću primetio da Nacionalni savet bošnjačke manjine još nije formiran, zbog navodnih proceduralnih nedostataka u procesu izbora. Novi izbori, najavljeni za mart 2011, odgođeni su. Komesar se nada da će izbori biti organizovani do kraja 2011, onako kako su to vlasti već najavile.

2. Rasističko nasilje i govor mržnje

73. U proteklih nekoliko godina raste broj ekstremnih desničarskih i nacionalističkih grupa, o čemu govore i brojna tela koja se bave praćenjem stanja ljudskih prava, uključujući ECRI (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije).²⁴ Tu spadaju srpski ogranak *Nacionalnog stroja*, *Krv i čast*, *Obraz*, *skinheds*, grupa fudbalskih huligana poznatih kao "*United force (Rad)*". Vlada potvrđuje da postoje takve grupe, čiji se pripadnici sumnjiče, pored ostalog, za napade na branioce ljudskih prava, LGBT lica i nacionalne manjine, uključujući Albance i Rome.
74. Pripadnici gorespomenutih ekstremističkih grupa sumnjiče se da su u proteklih nekoliko godina učestvovali u nekoliko incidenata i napada. Jedan takav napad desio se u septembru 2009, kad je jedan mladi francuski fudbalski navijač brutalno ubijen u centru Beograda. Policija je ustanovila da su glavni osumnjičeni pripadnici jedne ekstremne desničarske grupe. U januaru 2011. su četiri prvooptužena osuđeni na zatvorske kazne. Dvojici od njih kazna je izrečena u odsustvu, a u vreme pripreme ovog izveštaja još su bili u bekstvu.
75. Srpske vlasti usvojile su nekoliko mera za borbu protiv zločina iz mržnje. Krivični zakonik Srbije izmenjen je 2009. i uvedeno je krivično delo rasističke diskriminacije. Uz to, prema Krivičnom zakoniku, za objavljivanje i distribuciju tekstova koji podstiču

²³ ECRI, Izveštaj o Srbiji, 31.5.2011, str. 9.

²⁴ Isto, paragraf 77.

na rasnu mržnju zaprećena je zatvorska kazna od tri do pet godina. Ustavni sud Srbije je u junu 2011. zabranio da se registruje ekstremna desničarska organizacija *Nacionalni stroj* i ukinuo je predstavljanje i distribuciju njihovih programskih ciljeva i ideja. Sud je zaključio da je rad takve organizacije neustavan, jer mu je cilj da podstiče rasnu i etničku mržnju, te da krši ljudska prava, uključujući i prava manjina.

76. Važeće krivično zakonodavstvo ne sadrži posebnu odredbu o govoru mržnje. Govori se o krivičnom delu "podsticanja na nacionalnu, rasnu ili versku netoleranciju", ali to, pak, ne uključuje sve oblike govora mržnje koji su predviđeni Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope br. R (97)20 o "govoru mržnje".²⁵
77. Zakon o javnom informisanju i Zakon o zabrani diskriminacije sadrže odredbe o govoru mržnje. ECRI je 2011. iskazao zabrinutost zbog toga što se čini da je implementacija relevantnih odredbi dosta spora, jer je do tad, u poređenju s navodnom učestalošću govora mržnje, uključujući i u medijima, pokrenut mali broj postupaka. Komesar primećuje i da su zabrinuti predstavnici civilnog društva zbog toga što su se, u nekim krivičnim predmetima u kojim su žrtve bili Romi, optuženi teretili samo za fizički napad, a da optužba nije odražavala njihovu rasističku motivaciju. Naglašeno je i da su u većini slučajeva nasilja, u kojim su žrtve bili Romi, izrečene kazne bile uslovne. Zabrinutost izražavaju i nevladine organizacije, jer vlasti nemaju način da sistematično vrše monitoring nad zločinima iz mržnje i rasističkim zločinima.
78. Napadi ekstremističkih grupa na LGBT lica doživeli su kulminaciju 2010. godine, za vreme beogradske Parade ponosa, kad se više od 6.000 huligana okupilo u centru Beograda da protestuje protiv Parade. Protesti su doveli do nasilničkog sukoba s policijom, čija je intervencija bila neophodna da bi se sprečilo da gomila dođe do učesnika Parade (vidi u daljem tekstu, pododeljak o diskriminaciji LGBT populacije).
79. Predstavnici jedne stručne nevladine organizacije obavestili su Komesara, tokom njegove posete, da su kazne koje sudovi izriču u predmetima u kojima se radi o zločinu iz mržnje i rasističkog zločina uglavnom blage. Izrazili su zabrinutost zbog toga što takve kazne nemaju ni pojedinačni ni generalni efekat u sprečavanju zločina. Tako je ECRI u svom izveštaju iz 2011. godine spomenuo da policija ne istražuje dovoljno dela vandalizma protiv verskih manjina.²⁶
80. Komesar sa zanimanjem primećuje da je Žalbeni sud u Beogradu u junu 2011. izrekao presudu u predmetu govora mržnje protiv LGBT lica. Sud je donio odluku u korist LGBT organizacije, Gej-strejt alijansa (*Gay Straight Alliance* - GSA), u parničnom postupku protiv jednih lokalnih novina koje su objavljivale onlajn komentare svojih čitalaca usmerene protiv LGBT lica, a za koje je sud smatrao da predstavljaju govor mržnje. To je prva presuda za govor mržnje usmeren protiv LGBT lica koja se zasniva na ranije spomenutom Zakonu o zabrani diskriminacije. GSA je pred domaćim sudovima pokrenula 16 postupaka vezanih za zabranu diskriminacije.
81. Na kraju, nakon pojačane istrage policije i tužilaštva u vezi s nasilničkim napadima, uključujući i napade tokom Parade ponosa 2011. te ranije spomenutog ubistva francuskog državljanina 2009, trenutno se sudi nekim od lidera ekstremnih desničarskih grupa. Komesar pozdravlja ovakav razvoj događaja. Naglašava, s druge strane, da vlasti moraju da održe ovakve napore, te da bi trebala da se preduzme i intenzivnija primena krivičnihopravnih odredbi protiv rasističkih zločina i zločina iz mržnje.

²⁵ U skladu s Preporukom, termin govor mržnje "shvata se tako da obuhvata sve oblike izražavanja koji šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam i druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući netoleranciju iskazanu agresivnim nacionalizmom i etnocentризmom, diskriminaciju i neprijateljstvo prema manjinama, migrantima i licima migrantskog porekla".

²⁶ Isto, paragraf 15.

3. Ljudska prava Roma

82. Na popisu iz 2002. ukupno 108.193 lica, što je otprilike 1,44% ukupnog stanovništva, izjasnili su se kao Romi. Smatra se da je njihov stvarni broj znatno veći. Srpske vlasti procenjuju da je stvarni broj Roma između 250.000 i 500.000.²⁷
83. Komesar primećuje da je tokom 2009. i 2010. ustanovljen strateški, institucionalni okvir za unapređenje ljudskih prava Roma. Vlada je 2009. usvojila Strategiju za unapređenje položaja Roma i formirala radnu grupu u sklopu Ministarstva za ljudska i manjinska prava, javnu upravu i lokalnu upravu, te joj dala zadatak da, između ostalog, radi na sprovođenju Strategije. Akcioni plan za sprovođenje Strategije usvojen je u julu 2009.
84. Nacionalni savet romske nacionalne manjine izabran je 2010, i trebalo bi da radi na unapređenju upotrebe romskog jezika, kao i na unapređenju obrazovanja, kulture i javnog informisanja o Romima. Vlada trenutno godišnje odvaja 5 miliona evra za unapređenje socijalne inkluzije Roma, a Pretpristupni instrument Evropske unije (IPA) uključuje projekte usmerene ka integrisanju Roma, s ukupnim budžetom koji iznosi više od 40 miliona evra²⁸ za period 2007-2010.
85. Bez obzira na vladina nastojanja da unapredi ljudska prava Roma, problemi s kojima se Romi suočavaju kad su u pitanju ljudska prava i dalje su jedan od najvećih izazova. Komesar naglašava da, uz projekte koji su vezani za Rome, moraju da idu i odlučni naponi u borbi protiv predrasuda i duboko usađenih stereotipa koji su usmereni protiv Roma. Neophodno je da se preduzimaju naponi da se među Romima unapredi svest o mehanizmima koji su im dostupni za borbu protiv diskriminacije. U tom kontekstu, Komesar pozdravlja aktivnosti Poverenice za ravnopravnost koje je organizovala u romskim naseljima, a kojima je cilj da unaprede svest o radu njene kancelarije.
86. Mnogim Romima su, da bi bili u stanju da u potpunosti ostvaruju svoja ljudska prava, potrebni savet i pomoć. To su naglasile skoro sve nevladine organizacije s kojima se Komesar sastao, kao i Poverenica za ravnopravnost. Od ključnog značaja je efektivan sistem besplatne prave pomoći, i za Rome i za druge ranjive socijalne grupe.
87. U julu 2009. Komitet Ujedinjenih nacija za borbu protiv mučenja je, u predmetu *Besim Osmani*, koji se odnosi na jednog Roma kog je u junu 2009, zajedno s četverogodišnjim sinom, policija premlatila tokom prisilne deložacije i rušenja ilegalnog naselja u Beogradu, zaključio da je Srbija prekršila Konvenciju o zabrani mučenja.²⁹ Komesar sa zabrinutošću primećuje da je nakon njegove posete na internet portalu YouTube objavljen snimak na kom policajac u policijskoj stanici Vršac brutalno premlaćuje jednog maloletnog Roma. Srpski ministar unutrašnjih poslova objavio je da su dvojica policajaca koji su bili uključeni u ovaj incident suspendovani i da će protiv njih biti pokrenut krivični postupak. Komesar pozdravlja ovakav razvoj događaja, te poziva vlasti da pojačaju napore kojima bi se sprečili pripadnici policijskih snaga da krše ljudska prava.

3.a. Pristup Roma zdravstvenoj zaštiti

88. Komesar sa zanimanjem prati izveštaje o pozitivnim rezultatima rada zdravstvenih posrednika (medijatora) koji su imenovani kao veza između Roma i Ministarstva zdravlja. Nalaze se u lokalnim bolnicama, ali posećuju romske porodice. Zdravstveni

²⁷ Vidi vladinu Strategiju za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, 2010, http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter.

²⁸ Informacije u junu 2011. dala Kancelarija specijalnog predstavnika generalnog sekretara Saveta Evrope za romska pitanja.

²⁹ Komitet Ujedinjenih nacija za borbu protiv mučenja (UN CAT), odluka o saopštenju br. No 261/2005, Doc. CAT/C/42/D/261/2005.

posrednici bave se vađenjem zdravstvenih knjižica za Rome i organizuju im preglede. Kad je ovaj projekat pokrenut, 2008. godine, imenovano je 15 posrednika. Trenutno je 75 takvih zdravstvenih posrednika zaposleno u 59 opština u Srbiji.³⁰ predstavnici nevladinih organizacija s kojim se Komesar sastao tokom posete naglasili su da je projekat uspešan zahvaljujući adekvatnoj obuci koju su posrednici prošli, kao i postepenom povećavanju njihovog broja.

89. Uprkos napretku koji je ostvaren u području zdravstvene zaštite, Romi se još uvek suočavaju s nedostatkom informacija i siromaštvom, a još uvek ne poseduju ni lična dokumenta. Zakon o zdravstvenom osiguranju iz 2005. godine usmeren je ka unapređenju pristupa zdravstvenoj zaštiti za Rome, kao i unapređenju uslova u kojima žive. To je zakon koji predviđa pravo na zdravstvenu zaštitu pripadnika ranjivih grupa, uključujući Rome.
90. ECRI je 2011. sa zabrinutošću primetio da se od prvog izveštaja iz 2008. higijenski i sanitarni uslovi u brojnim romskim naseljima nisu popravili. Zdravstveno stanje Roma, naročito romskih žena, dece i starijih, izuzetno je zabrinjavajuće zbog toga što ne postoji neophodna medicinska registracija. Prema izveštajima UNICEF-a, mada zvanične procene pokazuju pad stope smrtnosti romske dece od 2005, ta stopa je još uvek barem četiri puta veća od nacionalnog proseka.³¹

3.b. Pristup Roma kvalitetnom obrazovanju

91. Komesar primećuje da je od njegove poslednje posete ostvaren napredak u području školovanja romske dece. U septembru 2009. usvojen je novi Zakon o obrazovanju, koji predviđa inkluzivno obrazovanje za svu decu. Predviđa i angažovanje asistenata u nastavi. Po ovom zakonu, za upis deteta u školu više nisu potrebni detetov rodni list i registrovano mesto boravka roditelja.
92. Zakon o obrazovanju iz 2009. predviđa i okvir za bolju zaštitu prava deteta, uključujući i zaštitu od diskriminacije, uznemiravanja, vršnjačkog maltretiranja i nasilja. Rezultat sprovođenja ovog zakona, ali i nekoliko vladinih i nevladinih inicijativa, je da se povećao broj romske dece koja su upisana u osnovne škole u Srbiji. Prema izvorima srpske vlade, broj romske dece upisane u osnovne škole u školskoj godini 2010/2011. porastao je za 9,87%.³²
93. U okviru Akcionog plana za školovanje Roma provedeno je nekoliko inicijativa, uključujući projekat upisa romske dece u matične knjige rođenih. Projekat je proveden u 19 opština, gde je identifikovano 500 romske dece bez rodnog lista. Nakon upisa u matične knjige, deca su upisana u lokalne škole. U nastavi je zaposleno i obučeno oko 180 romskih asistenata koji pomažu romskoj deci.
94. Međutim, procenjuje se da je broj romske dece u predškolskom obrazovanju između 4% i 7%, a 66% romske dece (nasuprot 94% ukupne populacije) upisano je u osnovnu školu.³³ Prema podacima Ministarstva obrazovanja, samo 16% romske dece upisuje se u srednju školu, a manje od 1% mladih Roma ide na fakultet ili drugu visokoškolsku ustanovu.
95. Marginalizovanje obrazovanja odraslih u Srbiji brojne Rome ostavilo je bez stvarnih mogućnosti na tržištu rada. U tom smislu, Komesar pozdravlja mere koje su u Srbiji, u okviru Strategije obrazovanja odraslih, preduzete od 2006. Strategija predviđa oblike formalnog i neformalnog obrazovanja za lica starija od 18 godina.

³⁰ Informacije u junu 2011. dala Kancelarija specijalnog predstavnika generalnog sekretara Saveta Evrope za romska pitanja.

³¹ http://www.unicef.org/serbia/activities_927.html.

³² Nacrt Prvog nacionalnog izveštaja o socijalnoj inkluziji i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, 2010.

³³ Fond Otvoreno društvo, "Romska deca u 'specijalnom obrazovanju' u Srbiji: prevelika zastupljenost, nedovoljni rezultati i uticaj na život", 2010, str. 29, <http://www.romadecade.org/files/downloads/Education%20Resources/Roma%20Children%20in%20Special%20Schools%20in%20Serbia.pdf>.

96. Komesar je ozbiljno zabrinut zbog činjenice da se broj romske dece koja su upisana u škole za decu s blagom mentalnom retardacijom povećao sa 26,7% u školskoj godini 2002/2003. na 31% u 2008/2009.³⁴
97. ECRI je 2011. iskazao zabrinutost zbog činjenice da se romska deca još uvek suočavaju s prikrivenim i otvorenim oblicima diskriminacije školskih vlasti, školskog osoblja, nastavnika, druge dece i neromskih roditelja. Informacije ukazuju na to da, pošto od romskih učenika malo očekuju, nastavnici imaju tendenciju da pri ocenjivanju njihovog uspeha koriste niže kriterijume. Komesar je zabrinut zbog izveštaja koji ukazuju na to da, pošto raste broj romske dece koja pohađaju školu, postoji tendencija među neromskim roditeljima da svoju decu prebacuju u škole s manje romske dece.
98. U svetlu ovakve situacije, Komesar pozdravlja inicijative Ministarstva obrazovanja koje su usmerene ka borbi protiv diskriminacije romske dece. Vlasti su 2007. godine napravile poseban program za zaštitu dece od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja u obrazovnim ustanovama, u saradnji s civilnim društvom. Ministarstvo obrazovanja je 2009, u saradnji s civilnim društvom, izradilo priručnik kao podršku izgradnji kulture nediskriminacije u obrazovanju. Uz to je izdata i zvanična instrukcija svim osnovnim i srednjim školama da se izrade programi koji bi bili usmereni na zaštitu dece od nasilja, te da se uspostave timovi za zaštitu dece od nasilja.

3.c. Pristup Roma zaposlenju

99. ECRI u svom izveštaju iz 2011. kaže da Romi u Srbiji i dalje trpe zbog visoke stope nezaposlenosti, slabe ekonomske aktivnosti i skoro potpune isključenosti iz javnog sektora. U javnim i državnim preduzećima skoro da nema Roma, što ukazuje na šemu diskriminacije. Postoje slučajevi gde Romi dođu na razgovor za posao i budu obavešteni da je mesto već popunjeno, a bilo je i nekoliko slučajeva diskriminacije u oglasima za posao. Većina Roma je izvan sistema zapošljavanja, zaposleni su ilegalno i uglavnom registrovani kao nezaposleni.³⁵

3.d. Pristup Roma adekvatnom stambenom smeštaju

100. Većina Roma u Srbiji živi u vrlo lošim stambenim uslovima. Problemi s kojima se Romi susreću najčešće su vezani za prenatrpanost naselja, mali je broja raspoloživih stambenih jedinica, nerešena su imovinska pitanja i mnogo je nezakonite izgradnje, a ne postoji ni pristup javnoj infrastrukturi.³⁶ Neke studije ukazuju na to da od 593 romska naselja, koliko ih ima u Srbiji, njih 72% još nisu legalizovana,³⁷ a samo u Beogradu postoji 137 neformalnih naselja.³⁸
101. Ministarstvo za životnu sredinu i prostorno planiranje je 2007. usvojilo Smernice za unapređenje i legalizaciju romskih naselja, s ciljem da se reši stambena problematika s kojom se susreću Romi.³⁹ Rad je usmeren na osam opština i doznačena su sredstva za legalizaciju neformalnih romskih naselja. Mada su neka naselja regulisana, napredak je spor i do 2010. od osam opština taj proces je završen samo u dve.⁴⁰

³⁴ Idem.

³⁵ ECRI, Izveštaj o Srbiji, raniji navod, str. 18.

³⁶ Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, 2010, raniji navod, str. 16.

³⁷ Vidi: Izveštaj o zemlji za 2007, Srbija u Prvom izveštaju za praćenje dekade – romski aktivisti ocenjuju napredak inkluzije u Dekadi Roma, juni 2007, vidi <http://www.romadecade.org/>.

³⁸ Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, raniji navod, str. 17.

³⁹ Savetodavni komitet za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, ([Second Opinion](#)) Drugo mišljenje o Srbiji, usvojeno 19.3.2009, ACFC/OP/II(2009)001.

⁴⁰ Amnesty International, "Dom je više od krova nad glavom – Romi u Srbiji nemaju adekvatan stambeni smeštaj", 2011, str. 7.

102. Komesar sa zabrinutošću prati izveštaje o povećanom broju prisilnih deložacija Roma iz neformalnih naselja u Beogradu. Naročito je zabrinut zbog izveštaja o tome da tokom deložacija vlasti nisu ispoštovale zakonske garancije. Izveštaji govore o fizičkim napadima državnih službenika na Rome tokom deložacija i uništavanju lične imovine deložiranih, bez kompenzacije. Jedan od takvih slučajeva je i onaj koji je u vezi sa deložacijama u neformalnom romskom naselju Gazela u Beogradu, 31.8.2009.⁴¹ Nakon deložacija, 114 romskih porodica dobile su smeštaj u metalnim kontejnerima raštrkanim oko rubnih delova Beograda.
103. Komesar je zabrinut zbog toga što stambeni smeštaj koji se obezbeđuje u takvim slučajevima, uključujući smeštaj za deložirane iz Gazele, ne zadovoljava međunarodne standarde ljudskih prava, uključujući standarde sadržane u Evropskoj socijalnoj povelji. Izveštaji ukazuju i na nedostatak efektivnog pristupa pravnim lekovima za osporavanje odluka o deložaciji.⁴²
104. Čini se da postoji negativno javno mnjenje koje je usmereno protiv relokacije Roma. Konkretan problem je da se, kad srpske vlasti predlože da se Romi prebace u primeren stambeni smeštaj, lokalno stanovništvo buni i odbija da prihvati da se u njihov komšiluk dosele Romi. Na osnovu toga se čini da su potrebne još neke mere kojim bi se suzbili i uklonili netolerancija i rasizam s kojim se Romi susreću u sektoru stanovanja.
105. Sasvim je razumljivo da lokalni razvojni planovi ponekad traže da se Romi presele iz svojih trenutnih naselja. Komesar, ipak, naglašava da takve mere moraju da se planiraju i sprovode u skladu s usvojenim standardima ljudskih prava. Deložacija može da se obavlja samo kad postoji adekvatan alternativni smeštaj i kad ljudi na koje se to odnosi budu na pravi način obavešteni i konsultovani. Svako na koga se to odnosi mora da bude u stanju da ospori zakonitost deložacije pred nadležnim organom, prije nego što se sama deložacija desi. Kad se pokaže da je prisilna deložacija neizbežna, mora da postoji i kompenzacija za štetu ili gubitak imovine.⁴³
106. Komesar je naročito zabrinut zbog stambene situacije Roma koji su raseljeni s Kosova, kao i Roma koji su prisilno vraćeni iz zapadnoevropskih zemalja. Izveštaji ukazuju na to da oni u neformalnim naseljima čine oko 17% romske populacije. Oni su suočeni s najtežim životnim uslovima. Tešku situaciju u kojoj se nalaze pogoršava i to što nemaju ličnih dokumenata (vidi u daljem tekstu, pododeljak o neregistraciji rođenja i neposjedovanju ličnih dokumenata među Romima). Mogućnost da se integrišu u lokalno okruženje generalno je izuzetno loša.
107. Komesar je zapazio da su životni uslovi u neformalnom romskom naselju u Marije Bursać, blok 61, u Beogradu, koje je posetio 14. juna, daleko ispod standarda i mogu da se okvalifikuju kao degradirajući. U naselju živi nekih četrdeset romskih porodica, a samo naselje sastoji se od drvenih baraka, od kojih su neke teško oštećene delovanjem vremenskih uslova. Naselje nema priključak na javni komunalni sistem i nema ni struje, ni vode, ni sanitarnih čvorova. Roditelji su Komesaru rekli da im je, zbog takvih životnih uslova, izuzetno teško da šalju decu u školu. Komesar je video kako se deca iz naselja umivaju prljavom vodom iz obližnjeg zagađenog potoka. Stanovnici su rekli da ima i pacova. Komesar je, kao pozitivan elemenat, primetio da su skoro svi stanovnici dobili lične dokumente, kroz UNHCR-ov Projekat inkluzije Roma, koji finansira EU.

3.e. Neregistracija rođenja i neposjedovanje ličnih dokumenata među Romima

108. Srbija još nije pristupila Evropskoj konvenciji o državljanstvu iz 1997. i Konvenciji o izbegavanju apatridstva u vezi s državnom sukcesijom iz 2006. Tokom posete, Komesar je od pomoćnika ministra za multilateralne odnose u Ministarstvu spoljnih

⁴¹ Isto, str. 38.

⁴² Amnesty International, raniji navod, str. 40.

⁴³ Vidi i Komesarev stav, "Prisilna deložacija romskih porodica mora stati", 4.9.2006.

poslova, gosp. Vuka Žugića, dobio uveravanja da Srbija razmatra pristupanje ovim međunarodnim ugovorima Saveta Evrope. Komesar sa zadovoljstvom očekuje dalje informacije o ovom pitanju.

109. Prema rezultatima UNHCR-ove ankete iz 2011. o licima koja su izložena riziku od apatridstva u Srbiji, 1,5% svih Roma nije zavedeno u matične knjige rođenih, 5,4% nema lične karte, a 2,3% nije zavedeno u knjigu državljana. Prema podacima UNHCR-a, 6,8% Roma je identifikovano kao izloženo riziku od apatridstva. Ovo se odnosi na domaće Rome i raseljene Rome, Aškalije i Egipćane s Kosova, koji se nalaze u situaciji da nemaju osnovne dokumente neophodne za pristup jednom broju socijalnih i ekonomskih prava, i to dugi niz godina nakon što su se raselili.
110. Komesar primećuje da problem neposедovanja ličnih dokumenata komplikuje to što lične dokumente nemaju romski roditelji koji, shodno tome, ne mogu da upišu svoju decu. Ovaj začarani krug stvorio je generaciju takozvanih "zakonski nevidljivih" Roma, čime se produžava njihova isključenost iz društva u celini. Bez registracije i ličnih dokumenata Romi ne mogu da prijave boravak, što im je neophodno da bi mogli da ostvare brojna socijalna i ekonomska prava. Prema informacijama od Ombudsmena, ovaj problem pogađa i građane koji nisu Romi. Komesar sa zabrinutošću primećuje da je nakon njegove posete čovek koji je izgubio boravište i ličnu kartu, da bi privukao pažnju vlasti na svoj problem, odlučio da štrajkuje glađu.
111. Kao početni korak za rešavanje gorespomenute situacije, vlasti su u maju 2011. izmijenile zakon o ličnoj karti, da bi se predvidela mogućnost izdavanja privremenih ličnih karata. Međutim, ova izmena ne rešava problem neposедovanja ličnih dokumenata, jer privremena lična karta može da se izda samo kad dato lice registruje mesto stanovanja. Tokom Komesareve posete ministar za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, gosp. Milan Marković i Ombudsmen, obavestili su Komesara da su predložili da se izmeni Zakon o mestu stanovanja, s ciljem da potpuno reše ovaj problem, jer bi tako lica koja nemaju prijavljeno mesto stanovanja dobijala privremene dokumente s adresom najbližeg centra za socijalni rad. Ombudsmen smatra da će, ako se usvoji, ova izmena Zakona rešiti problem neposедovanja ličnih dokumenata. Nakon posete, Komesar je obavešten da gorespomenuta izmena Zakona o mestu stanovanja još nije usvojena.
112. Tokom Komesareve posete ministar za ljudska i manjinska prava, javnu upravu i lokalnu samoupravu, gosp. Milan Marković, obavestio je Komesara da njegovo ministarstvo, u saradnji s Ombudsmenom, priprema set izmena važećih propisa, s ciljem da se omogući upis Roma prilikom rođenja. U tom kontekstu ministarstvo je u kontaktu s Nacionalnim savetom Roma i planira da registruje i pruži besplatnu pravnu pomoć svim Romima u naseljima, u vremenskom okviru od dve godine počev od septembra 2011.

4. Diskriminacija LGBT populacije

113. Zakon o zabrani diskriminacije iz 2009, Krivični zakonik, Zakon o radu, Zakon o javnom informisanju i nekoliko drugih zakona predviđaju zaštitu od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije.
114. Komesar sa zadovoljstvom primećuje da su tokom 2010. i 2011. srpski političari počeli bolje da razumevaju rad i aktivnosti LGBT organizacija. To je bilo naročito vidljivo prije i tokom beogradske Parade ponosa 2010, kad su ugledne ličnosti i pojedinci dali podršku organizatorima, a neki se čak i pridružili učesnicima Parade.
115. Za razliku od beogradske Parade ponosa 2009, vlasti su 2010. uložile značajne napore da obezbede uspeh Parade ponosa. Policija je odigrala ključnu ulogu u zaštiti učesnika od huligana i ekstremista koji su želeli da spreče skup. Više od 6.000 huligana isprovociralo je neredu u kojima je povređeno 124 policajca i 17

protestanata, uz značajnu materijalnu štetu. Policija je privela više od 200 učesnika nereda i uhapsila lidera jedne ekstremističke grupe.⁴⁴

116. Što se tiče transrodnih lica, Komesar primećuje da u Srbiji nema zakona koji uređuju pitanje promene pola. Ova zakonska praznina stvara brojne i ozbiljne probleme za transrodna lica i njihove partnere. Transrodna lica mogu da promene svoje lične dokumente samo ako nisu u braku. Komesara su predstavnici jedne stručna nevladine organizacije obavestili da, s obzirom na zakonsku prazninu u ovom području, promena ličnih dokumenata često zavisi samo od dobre volje opštinskih službenika.
117. Bez obzira na napredak koji je ostvaren u borbi protiv diskriminacije, homofobija u srpskom društvu i dalje predstavlja ozbiljan problem. Prema informacijama Poverenice za ravnopravnost,⁴⁵ diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije je, kao rezultat predrasuda javnosti protiv LGBT lica, široko rasprostranjena. LGBT populacija i mnogi koji govore u ime ljudskih prava LGBT populacije bivaju viktimizovani. Većina LGBT populacije još uvek okleva da koristi dostupne pravne lekove. Primećeno je i maltretiranje LGBT lica u školama. Shodno tome, potrebne su dodatne mere za borbu protiv diskriminacije i nasilja nad LGBT licima, uključujući revnosnu sudsku primenu krivičnih odredbi o zločinu iz mržnje.
118. Komesar podstiče vlasti da nastave da zauzimaju snažan javni stav protiv kršenja ljudskih prava LGBT populacije, te da promovišu razumevanje i poštovanje, prevashodno kroz obrazovanje o ljudskim pravima i kampanje podizanja svesti. Poverenica za ravnopravnost u tome može da ima ulogu društvenog katalizatora.

5. Ljudska prava lica s invaliditetom

119. Prema podacima Ministarstva za rad i socijalnu politiku, u Srbiji živi između 500.000 i 800.000 lica s različitim stepenom invaliditeta.
120. Komesar pozdravlja to što je u maju 2009. Srbija ratifikovala Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima lica s invaliditetom i Fakultativni protokol. Podstiče vlasti da u potpunosti sprovedu odredbe te konvencije, kao i Akcioni plan Saveta Evrope za invaliditet za period 2006-2015.
121. Komesar primećuje da je u proteklih nekoliko godina izgrađen pravni okvir za zaštitu i promociju ljudskih prava lica s invaliditetom. Usvajanjem Zakona o sprečavanju diskriminacije lica s invaliditetom 2006. godine, te Zakona o zabrani diskriminacije 2009, Srbija je stekla sveobuhvatnu masu zakona protiv diskriminacije lica s invaliditetom.
122. Vlada je 2007. usvojila strategiju za unapređenje situacije lica s invaliditetom za period 2007-2015, kojom se predviđa bolji stambeni smeštaj u zajednici, kao i druge srodne usluge. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom je stupio na snagu 2009. godine. Zakon predviđa mere usmerene ka unapređenju zaposlenosti lica s invaliditetom, uključujući državne subvencije za preduzeća koja zaposle lica s invaliditetom. Zakon omogućava i da se poslodavcima koji odbiju da zaposle lica s invaliditetom izreknu novčane kazne. Komesar je obavešten da je od usvajanja ovog zakona zaposleno oko 5.500 lica s invaliditetom.
123. Tokom sastanka s Komesarom, ministar za rad i socijalnu politiku gosp. Rasim Ljajić primetio je da, mada jeste bilo napretka u ovom području, još puno toga tek treba da se uradi. Obavestio je Komesara da je zaposleno samo 13% od ukupnog broja radno sposobnih lica s invaliditetom. Ministar Ljajić napomenuo je da je 8 miliona evra

⁴⁴ Beogradski centar za ljudska prava, Ljudska prava u Srbiji 2010, Izveštaj za 2011, str. 317, <http://english.bgcentar.org.rs/index.php>.

⁴⁵ 2010 Godišnji izveštaj Poverenice za zaštitu ravnopravnosti <http://www.ravnopravnost.gov.rs>.

- doznačeno za projekte zapošljavanja, koji bi trebalo da uključe 8.000 lica s invaliditetom.
124. Proces izmeštanja dece s invaliditetom iz ustanova napreduje. Vlasti su Komesara obavestile da se u ustanovama trenutno nalazi 700 dece s invaliditetom. Pre dve godine, u ustanovama je bilo 2.000 takve dece.
 125. Komesar sa zadovoljstvom primećuje da je u aprilu 2011. Skupština usvojila novi zakon o socijalnoj zaštiti kojim bi, između ostalog, trebalo da se omogući proces izmeštanja dece iz ustanova. Zakon je usvojen u kontekstu šire reforme sistema socijalne zaštite koju vlasti sprovode. Predviđa bolju zaštitu porodica s decom s invaliditetom, njihovo napuštanje ustanova i hraniteljski smeštaj.
 126. Ministar Ljajić obavestio je Komesara o vladinim planovima da u Srbiji otvori tri regionalna centra, gde bi se obezbeđivala obuka za lica koja žele da postanu hranitelji deci s invaliditetom. Ti centri vršiće i kontrolu nad hraniteljskim porodicama. Komesar se nada da će te mere, u kombinaciji s inkluzivnim obrazovanjem, omogućiti inkluziju dece s invaliditetom u društvo.
 127. Komesar pozdravlja ovakav razvoj situacije, ali je i dalje ozbiljno zabrinut zbog situacije u kojoj se nalaze odrasla lica s invaliditetom, naročito lica s intelektualnim i mentalnim nedostacima. Vlada je u januaru 2007. usvojila Strategiju za mentalno zdravlje i Nacionalni plan za njegovo sprovođenje. Na usvajanje nacrtu zakona o mentalnom zdravlju još se čeka.
 128. Poverenica za ravnopravnost je 2010. iskazala zabrinutost zbog generalno loših životnih uslova u ustanovama za smeštaj starijih i odraslih lica s invaliditetom. U izveštaju je navela problem prenatrpanosti u 41 javnoj ustanovi za zbrinjavanje. Kapacitet javnih ustanova za zbrinjavanje je 7.000, a trenutno je u tim ustanovama smešteno 8.100 lica. Poverenica za ravnopravnost je iskazala zabrinutost zbog toga što je u proteklih nekoliko godina otvoren jedan broj ilegalnih, neregistrovanih domova, u koje su smeštana lica zbog nedovoljnih kapaciteta u javnim ustanovama. Te ustanove rade bez licence, a često su registrovane kao prenočišta, radnje ili različite agencije za pružanje usluga. Ministarstvo za rad i socijalnu politiku nema inspekcijску nadležnost nad tim ustanovama.⁴⁶
 129. Komesar primećuje da je Poverenica za ravnopravnost zabrinuta zbog toga što važeće zakonske odredbe za oduzimanje pravne sposobnosti odstupaju od Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica s invaliditetom. Komesar podseća da po toj konvenciji, da bi se sprečila zloupotreba ovlašćenja, treba da postoje primerene i efektivne garancije zaštite. Ljudska prava takvih lica moraju da se poštuju, a potrebno je i da se pazi na to da se obezbedi da nema nikakvog sukoba interesa ili neprimerenog uticaja.⁴⁷
 130. Prema informacijama Poverenica za ravnopravnost, kretanje lica s invaliditetom i njihova mogućnost da fizički pristupe ustanovama (kao što su škole, zdravstvene, upravne i druge ustanove) su u značajnoj meri ograničeni. Ona kaže da samo 5% stomatoloških ordinacija ima omogućen pristup i ima opremu koja omogućava da se pruže usluga licima s invaliditetom. Prema izveštajima, zabeleženi su i incidenti u kojim zaposleni u zdravstvenim ustanovama odbijaju da licu s invaliditetom pruže zdravstvene usluge, uznemiravaju ga i upućuju uvrede. Tokom posete, Komesar je obavešten i zabrinut zbog toga što su studenti s invaliditetom na beogradskom univerzitetu odvojeni od kolega u poseban studentski dom, pošto dom za studente koji nemaju invaliditet ne može da zadovolji njihove potrebe.

⁴⁶ Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, Godišnji izveštaj za 2010, str. 95-99, <http://www.ravnopravnost.gov.rs/lat/izvestaji.php?idKat=16>.

⁴⁷ Vidi i Komesarev stav "lica s mentalnim poremećajem bi trebalo da dobiju pomoć, a ne da budu lišena individualnih ljudskih prava", septembar 2009.

Zaključci i preporuke

131. Komesar pozdravlja usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije iz 2009. godine i uspostavljanje Kancelarije poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Smatra da su ove vrlo značajne novine unapredile borbu protiv diskriminacije u Srbiji. On podstiče vlasti da pažljivo prate i zakone i praksu i da, u tom smislu, u potpunosti iskoriste njegovo Mišljenje o nacionalnim strukturama za promociju jednakosti, kao i ECRI-jevu Generalnu stratešku preporuku br. 7 o nacionalnim zakonima za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije.⁴⁸
132. Usvajanje Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina 2009. i izbori članova tih saveta 2010. predstavljaju pozitivne korake. Međutim, Komesar je i dalje zabrinut zbog toga što još nisu izabrani članovi Nacionalnog saveta bošnjačke nacionalne manjine.
133. Komesar pozdravlja radnje koje su vlasti u proteklih nekoliko godina preduzele da bi suzbile zločine iz mržnje, konkretno zločine ekstremističkih grupa. Pozdravlja odluku Ustavnog suda iz juna 2011. da zabrani ekstremnu desničarsku organizaciju *Nacionalni stroj*, te poziva vlasti da razmotre mogućnost da zabrane i druge organizacije koje promovišu rasistički govor mržnje.
134. Komesar snažno podstiče vlasti da daju prioritet krivičnom gonjenju zločina iz mržnje, te da preduzmu sveobuhvatan pregled politike izricanja kazni u slučajevima zločina iz mržnje. Za sve koji rade unutar krivičnogopravnog sistema, uključujući tužioce i sudije, bila bi od koristi sistematična obuka na temu istrage, krivičnog gonjenja i izricanja kazni za zločine iz mržnje.
135. Vlasti se pozivaju da izmene formulaciju krivičnog dela "podsticanja na nacionalnu, rasnu ili versku netrpeljivost", u skladu s Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope br. R (97) 20 o "govoru mržnje".
136. Komesar pozdravlja napore koje je Srbija do sada preduzela da unapredi situaciju u kojoj se nalaze Romi, naročito kad je u pitanju njihov pristup adekvatnom školovanju i zdravstvenoj zaštiti. Međutim, u praksi postoje brojni nedostaci koje treba efektivno otkloniti. Komesar poziva vlasti da sprovedu svoje akcione planove vezane za omogućavanje Romima da se zaposle, obrazuju, da im se omogući stambeni smeštaj i zdravstvena zaštita, u skladu s Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope br. CM/Rec(2008)5 o *politikama rada za Rome i/ili nomadske narode u Evropi*. Vlasti se naročito podstiču da vrše efektivan monitoring i da redovno objavljuju evaluacione izveštaje o sprovođenju i efektu njihovih akcionih planova, u skladu s gore navedenom Preporukom.
137. Vlasti bi trebale da nastave da posvećuju naročitu pažnju pitanju besplatne pravne pomoći za lica kojima je takva pomoć potrebna, te da unaprede nacionalni sistem besplatne pravne pomoći, tako da pravda postane realna mogućnost za svakoga, uključujući socijalno isključene grupe kao što su Romi.
138. Komesar je i dalje duboko zabrinut zbog situacije u kojoj se nalaze Romi koji su prisilno raseljeni s Kosova i koji još uvek nemaju lične dokumente. Naročito je zabrinut zbog povezanog i neprestanog problema neupisivanja rođenja romske dece. Komesar pozdravlja spremnost koju je pokazala srpska vlada da preuzme obavezu, te poziva vlasti da bez odlaganja počnu da rade na svom planu kojim će Romima omogućiti pristup ličnim dokumentima. U tom smislu, Komesar poziva vlasti da usvoje izmenu Zakona o prebivalištu i boravištu građana, kojom bi se obezbedilo da lica koja još nemaju prijavljeno mesto boravka dobiju privremene dokumente s adresom najbližeg centra za socijalni rad.

⁴⁸ Komesarevo mišljenje o nacionalnim strukturama za promociju jednakosti, [CommDH\(2011\)2](#), i ECRI, Generalna strateška preporuka br. 7 o nacionalnim zakonima za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije, CRI(2003)8.

139. Komesar poziva vlasti u Srbiji da pristupe Evropskoj konvenciji o državljanstvu iz 1997. i Konvenciji o izbegavanju apatridstva u vezi sa sukcesijom država iz 2006.
140. Mada je za pohvalu pojačana podrška srpskih političara radu i aktivnostima LGBT organizacija, Komesar je i dalje zabrinut zbog široko rasprostranjene homofobije. Potrebne su dodatne mere za borbu protiv nasilja i diskriminacije LGBT lica, uključujući i to da sudovi revnosnije primenjuju krivične odredbe o zločinu iz mržnje. Komesar ohrabruje vlasti da nastave da zauzimaju jasan javni stav protiv kršenja ljudskih prava LGBT populacije i da promovišu poštovanje u pogledu pitanja u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom, konkretno kroz obrazovanje iz ljudskih prava i kampanje za izgradnju svesti.
141. Komesar preporučuje da se usvoje zakoni koji su usmereni na zaštitu ljudskih prava lica s invaliditetom. Pozdravlja napredak koji je ostvaren do sada u procesu izmeštanja dece s invaliditetom iz ustanova, te ohrabruje vlasti da nastave s takvim naporima, uz naslanjanje na smernice koje su sadržane u Preporuci Komiteta ministara Saveta Evrope br. CM/Rec(2010) o *deinstitucionalizaciji i životu u zajednici dece s invaliditetom*.
142. Nedostatak napretka u procesu izmeštanja iz ustanova odraslih lica s mentalnim invaliditetom i dalje je nešto što Komesara zabrinjava. Potrebno je da se preduzmu relevantne mere, uključujući zakonodavne, da se efektivno rešavaju njihovi problemi. Potrebna su dalja ulaganja u izgradnju infrastrukture koja bi licima s invaliditetom omogućila pristup svim javnim objektima.
143. Potrebno je da se promeni stambeno odvajanje studenata s invaliditetom.
144. Komesar je posebno zabrinut zbog činjenice da je određeni broj starijih i odraslih lica s mentalnim invaliditetom smešten na institucionalnu negu bez davanja sopstvene saglasnosti. Naročito zabrinjavaju i izveštaji koji ukazuju na zloupotrebu postupka oduzimanja poslovne sposobnosti, što često čine članovi najbliže porodice. Komesar poziva vlasti da izmene odredbe o oduzimanju poslovne sposobnosti, tako što će uzeti u obzir primjedbe koje je iznijela Povjerenica za ravnopravnost o neusaglašenosti ovih odredaba s Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica s invaliditetom.

III. Sloboda medija, pristup javnim informacijama i zaštita ličnih podataka

1. Sloboda medija

145. Slobodni, nezavisni i pluralistički mediji, zasnovani na slobodi informisanja i izražavanja, osnovni su elemenat svake funkcionalne demokratije. Sloboda medija je, u stvari, esencijalna za zaštitu svih drugih ljudskih prava. Međutim, različiti oblici kontrole i pritiska na raznovrsnost i sadržaj medija ugrožavaju njihovu nezavisnost i pluralizam. Neki novinari koji se bave istraživačkim novinarstvom i koji su ulazili u istraživanje osetljivih pitanja kao što su korupcija, zločini vezani za rat i neuspesi privatizacije preduzeća u državnoj svojini izloženi su napadima i pretnjama (vidi u daljem tekstu, pododeljak o napadima na novinare).
146. Komesaru je skrenuta pažnja na to da je Ministarstvo kulture, informisanja i informacionog društva dalo podršku za "nacrt strategije za medije do 2016" koji je 2011. dovršila radna grupa koju su činili predstavnici različitih medijskih udruženja u Srbiji. Strategija obuhvata pitanja transparentnosti medija, prava na javne informacije i prelazak s analognih na digitalne medije. Pripremljen je i akcioni plan za sprovođenje ove strategije. Komesar sa zabrinutošću primećuje da će, ako strategija ne bude usvojena do opštih izbora 2012, doći do daljih odlaganja njenog usvajanja.

147. Pitanja posleratne pravde, posebno pitanja zločina vezanih za rat, i dalje su tabu-tema u nekim srpskim medijima. Prisutan je nedostatak ozbiljne javne debate, a većina medija do sada nisu izvršili svoju vrlo značajnu ulogu u tom domenu. Neki mediji koriste samo senzacionalističko izveštavanje, čime potkopavaju mogućnost za otvorene i ozbiljne diskusije o tim značajnim pitanjima i u Srbiji i u regionu.
148. Tokom posete Komesar se sastao s gosp. Vladimirom Vukčevićem, specijalnim tužiocem za ratne zločine, koji ga je obavestio o tome da njegova kancelarija ispituje ulogu medija i novinara u ratovima tokom devedesetih godina prošlog veka, s potencijalnim ciljem da se krivično gone oni koji su odgovorni za podsticanje etničke mržnje i druga povezana krivična dela.
149. ECRI⁴⁹ je 2011. iskazao zabrinutost zbog toga što se u srpskim medijima iskazuju netolerancija prema manjinskim verskim grupama i etničkim manjinama. ECRI primećuje da neke novine neprestano koriste pogrdne nazive za albansku i bošnjačku manjinu, te da postoji generalna klima netrpeljivosti prema Romima. ECRI ponovo sa zabrinutošću primećuje da se često objavljuje identitet lica koja su osumnjičena za krivična dela kad su ti osumnjičeni romskog porekla. U tom kontekstu, Komesar bi želeo da naglasi da mediji imaju značajnu ulogu u suzbijanju predrasuda, te da bi trebalo da doprinose uklanjanju stereotipa time što će izbegavati da ih ponavljaju i osuđivati njihovo iskazivanje.⁵⁰
150. U ovom kontekstu je bitna samoregulacija medija, te se čini da još uvek postoje nedostaci u sistemu samoregulacije o kojima je Komesar obavešten tokom posete 2008. godine.⁵¹ Komesar primećuje da OSCE, zajedno sa Savetom Evrope i Evropskom unijom, sprovodi određeni broj projekata koji su usmereni ka jačanju slobode medija i pristupa javnim informacijama. Ti projekti podržavaju rad Saveta za štampu kao prvog regulatornog organa za štampane medije u Srbiji.⁵²
151. Skupština Srbije je u julu 2009. usvojila izmene Zakona o javnom informisanju, koje su izazvale brojne kritike srpskih medija i međunarodnih organizacija, prevashodno zbog odredbi koje su se smatrale ozbiljnom pretnjom medijskim slobodama. U tom smislu, Komesar pozdravlja odluku Ustavnog suda Srbije iz jula 2010, u postupku koji je pokrenuo Ombudsmen, kojom se briše većina odredbi novog Zakona o javnom informisanju, prevashodno onih koje omogućavaju preterane novčane kazne za klevetu.
152. Komesar primećuje da je, mada u Srbiji jeste ukinuta zatvorska kazna za klevetu, kleveta i dalje krivično delo. Komesar smatra da i samo postojanje krivičnog dela klevete zastrašuje novinare i izaziva cenzurisanje koje je štetno za medije.
153. Evropski sud za ljudska prava je u junu 2009. doneo presude u dva predmeta⁵³ protiv Srbije koji se tiču kršenja člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja). Podnosioci su bili novinari koji su osuđeni za klevetu. U tim presudama Sud ukazuje da krivično gonjenje novinara za klevetu, kad oni otvaraju pitanja bitna za javnu debatu, kao što je bio slučaj u ovim predmetima, treba da se smatra proporcionalnim samo u vrlo izuzetnim okolnostima. Sud je zaključio da je mešanje u pravo podnosilaca na slobodu izražavanja bilo u potpunosti neprimereno. Sud je posebno uzeo u obzir činjenicu da novčana kazna koju su sudovi izrekli jednom podnosiocu, koji se pojavljuje u oba predmeta, može u slučaju neplaćanja da se zameni zatvorskom kaznom od 60 do 75 dana.

⁴⁹ ECRI, Izveštaj o Srbiji, raniji navod, str. 23 i 24.

⁵⁰ Vidi i Komesarev komentar o ljudskim pravima, "Evropski mediji doprinose ksenofobiji i stereotipima protiv Roma", 7.7.2011.

⁵¹ Vidi Komesarev izveštaj o poseti Srbiji, 2009, paragraf 210.

⁵² Vidi OSCE Misija u Srbiji, <http://www.osce.org/serbia/43351>.

⁵³ Vidi presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima *Bodrožić protiv Srbije*, 23.6.2009, i *Bodrožić i Vujić protiv Srbije*, 23.6.2009.

2. Pristup javnim informacijama i zaštita podataka

154. Komesar sa zadovoljstvom primećuje da je u Srbiji pristup javnim informacijama unapređen. U tom polju je od ključnog značaja rad komesara za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.
155. Tokom posete, komesar za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, gosp. Rodoljub Šabić, obavestio je komesara Hamarberga da njegova institucija godišnje primi oko 10.000 pritužbi vezanih za pristup javnim informacijama. Te pritužbe uglavnom se tiču odbijanja državnih organa i preduzeća u državnoj svojini da omoguće pristup javnim informacijama. Naglašeno je da je u 90% takvih slučajeva Komesareva intervencija omogućila pristup informacijama, a skoro dve trećine zahteva rešeno je bez potrebe da Komesar pokreće formalni postupak.
156. Mada su odluke komesara za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti obavezujuće, čini se da ima slučajeva u kojima te odluke nisu izvršene. Izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja iz maja 2010. uvela je mehanizam za sprovođenje odluka komesara za pristup informacijama. Prema ovim amandmanima, on može da izrekne novčane kazne licima koja su odgovorna za to što odluka nije sprovedena.
157. U tom kontekstu, komesar Hamarberg smatra da je vrlo bitno i pitanje otvaranja arhiva s ciljem da se događaji rasvetle i pristupi istini vezanoj za ratove koji su se desili u periodu 1991-1999. na teritoriji bivše Jugoslavije. Primećuje da su neke diskusije o transferu arhiva Tribunala u Hagu već pokrenute, ali se čini da nema diskusije o ovom pitanju na regionalnom nivou.
158. Što se tiče područja zaštite ličnih podataka, po mišljenju Komesara za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, to je i dalje problematično pitanje. Vlada je 2010. usvojila strategiju za zaštitu ličnih podataka, ali akcioni plan za sprovođenje te strategije još nije usvojen. Neophodno je da vlasti bez odlaganja usvoje sve mere i ispune postojeće praznine, te da u potpunosti obezbede garanciju zaštite ličnih podataka.

3. Napadi na novinare

159. U odbrani ljudskih prava mediji imaju ključnu ulogu – kao stražari nad kršenjima ljudskih prava i kao forum za demokratsku debatu. Nažalost, u Srbiji je medijska sloboda pod pretnjom zbog ekstremističkih napada, a u nekim slučajevima čak i ubistava novinara. Od najvećeg je značaja da se ti zločini efektivno istraže i da oni koji su za njih krivi bez odlaganja budu izvedeni pred lice pravde.
160. Nacionalni i međunarodni mediji izvestili su da je u julu 2010. na javnom mestu napadnut Teofil Pančić, politički kolumnista sedmičnog magazina *Vreme*. U napadu je zadobio potres i povrede ruke. Taj novinar bio je poznat po svom kritičkom izveštavanju o srpskim nacionalistima i sportskim huliganima. Osumnjičeni za to delo, pripadnici jedne ultranacionalističke grupe, uhapšeni su i osuđeni za fizički napad. Komesar primećuje zabrinutost pripadnika civilnog društva da su izrečene zatvorske kazne od po tri meseca bile isuviše blage. Međutim, žalbeni sud je ukinuo prvostepenu presudu i žalbeni postupak je u toku.
161. Krivični zakonik je 2009. izmenjen i uvedeno je "ugrožavanje bezbednosti novinara" kao krivično delo sa zaprećenom zatvorskom kaznom od jedne do osam godina. Ova odredba je prvi put primenjena 2010, kad su tri lica osuđena za pretnje izrečene Brankici Stanković, novinarki beogradske televizije B92. Pretnje su bile vezane za njen dokumentarni program iz 2009, kojim se otkriva da su pripadnici jednog nacionalističkog sportskog kluba izbegli krivično gonjenje za optužbu za trgovinu drogom i ubistvo. Trojici osumnjičenih, koji su identifikovani kao članovi tog kluba, zbog pretnji novinarki su izrečene zatvorske kazne od tri do 16 meseci. Rečeno je da je, zbog stalne zabrinutosti za njenu bezbednost, Stankovićki policija dodelila pratnju

celu godinu dana.⁵⁴ Tokom posete, Komesar je obavešten da je ova novinarka još uvek pod 24-časovnom policijskom zaštitom.

162. Komesar primećuje izveštaje o tome da su novinari ponekad izloženi riziku i od samih vlasti. Izveštaji ukazuju da su u maju 2010. službenici Okružnog suda u Beogradu premlatili novinara lokalnih novina, nakon što je slikao lidera jednog nacionalističkog kluba kad je dovođen u zgradu suda. Izveštaji ukazuju i na to da su, po nalogu sudije, službenici suda izbrisali fotografije tog novinara, mada je imao akreditaciju i dozvolu da fotografiše unutar zgrade suda.
163. U februaru 2011. OSCE-ov predstavnik za slobodu medija osudio je kampanju zastrašivanja protiv srpske radio i televizijske kuće B92 i njenih urednika. Kampanja je bila povezana s izveštavanjem B92 o navodnim slučajevima korupcije u jednom preduzeću u državnoj svojini. U Lazarevcu su postavljeni brojni poster koji objavljuje "smrt" B92. Srpski ministar unutrašnjih poslova obavezao se da će zaštititi novinare B92 dok se pokreće istraga u ovom predmetu. Tokom posete, Komesar se sastao s Veranom Matićem, glavnim i odgovornim urednikom B92, koji je pod 24-časovnom policijskom zaštitom i koji je i na taj sastanak došao u pratnji policijske straže.
164. Komesar s ozbiljnom zabrinutošću napominje da je u proteklih nekoliko godina bilo nekoliko nerešenih slučajeva ubistava novinara, kao što je ubistvo Slavka Ćuruvije, vlasnika i urednika *Dnevnog telegrafa* (april 1999), i Milana Pantića, dopisnika *Večernjih novosti* (juni 2001). Komesar spominje i izveštaje koji ukazuju na to da još nije rešen slučaj bombaškog napada na stan Dejana Anastasijevića, novinara sedmičnog magazina *Vreme*, iz 2007. godine.

Zaključci i preporuke

165. Komesar podvlači da sloboda izražavanja i sloboda medija imaju ključnu ulogu u razvoju i napretku evropskih demokratskih društava. Podseća na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, po kojoj se sloboda izražavanja u kontekstu člana 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava odnosi ne samo na informacije i ideje koje se prihvataju povoljno ili smatraju neuvredljivim, već i na one koje "vređaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji segment stanovništva".
166. Komesar naglašava da je potrebno da se dekriminalizuje kleveta i da se izbegavaju nerazumno visoke novčane kazne u parničnim predmetima vezanim za medije. Komesar u tom kontekstu pozdravlja odluku Ustavnog suda Srbije iz jula 2010. da se ukine većina odredbi novog Zakona o javnom informisanju, naročito one koje nameću preterane novčane kazne za klevetu. U isto vreme, medijska zajednica bi trebalo da se podstiče da promoviše i primenjuje etičke i profesionalne standarde u novinarstvu, te da gradi sistem efektivne samoregulacije.⁵⁵
167. Komesar poziva srpske vlasti da unaprede sistem zaštite ličnih podataka, kroz sprovođenje relevantnih zakona i akcionog plana u vezi sa Strategijom o zaštiti ličnih podataka, koju je vlada usvojila 2010.
168. Za pohvalu je to što danas vlasti bez odlaganja reaguju na napade na novinare, ali je Komesar i dalje ozbiljno zabrinut zbog toga što nadležni organi nisu rešili ranije slučajeve teških napada na novinare, uključujući i ranije spomenuta ubistva iz 1999. i 2001. Od ključnog značaja je da se efektivno istraže slučajevi nasilja nad novinarima, uključujući i ubistva. Ako se to ne uradi, time se samo ohrabruje nekažnjivost kršenja ljudskih prava.

⁵⁴ Komitet za zaštitu novinara, *Napadi na novinare 2010.* – Srbija, 15.2.2011, <http://www.cpi.org/2011/02/attacks-on-the-press-2010-serbia.php>.

⁵⁵ Vidi tematski dokumenat na temu *Etičko novinarstvo i ljudska prava*, 1.3.2011, CommDH/IssuePaper(2011)1, i Komesarevu tematsku veb stranicu o slobodni medija, na adresi: http://www.coe.int/t/commissioner/activities/themes/MediaFreedom/Default_en.asp.

169. Komesar podstiče srpske vlasti da efektivno istraže sve takve incidente, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava i Smernicama Komiteta ministara Saveta Evrope o *ukidanju nekažnjivosti za teška kršenja ljudskih prava* iz 2011.
170. Na kraju, Komesar ukazuje na to da mediji imaju vrlo značajnu ulogu u suzbijanju predrasuda i da ne bi trebalo da sami održavaju stereotipe, kroz negativno izveštavanje o etničkim ili verskim manjinama, naročito Romima. Komesar poziva srpske vlasti da promovišu sistematičan dijalog s medijima i relevantnim grupama civilnog društva, da bi se obezbedili ukidanje svih manifestacija antiromskog ponašanja i medijska promocija tolerancije i socijalne kohezije.