

# **YUCOM 2017–18, Broj 6**

Uvodnik

Besplatna pravna pomoć

Zaštita ljudskih prava u 2017. i 2018.godini – aktuelna pitanja

Najznačajniji projekti

Publikacije – nova izdanja

Ostale aktivnosti, saradnja i doprinos

# Y06

# Izveštaj o radu



Ministarstvo inostranih poslova  
Republike Bugarske

 **YUCOM**  
Komitet pravnika  
za ljudska prava



YUCOM 2017-18  
IZVEŠTAJ  
O RADU



# YUCOM 2017-18

## IZVEŠTAJ O RADU

### **Izdavač**

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM  
Kneza Miloša 4, 11103 Beograd  
[www.yucom.org.rs](http://www.yucom.org.rs)

**Za izdavača**  
Katarina Golubović

### **Uređivački odbor:**

Katarina Golubović,  
Milan Antonijević,  
Natalija Šolić,  
Dragan Ristić,  
Momčilo Živadinović,  
Velimir Petrović

### **Priredili:**

Ana Janković Jovanović  
Velimir Petrović  
Dragan Ristić  
Jovana Spremo  
Katarina Golubović  
Katarina Toskić  
Kristina Todorović  
Marija Maljan  
Milan Antonijević  
Milan Filipović  
Milena Vasić  
Momčilo Živadinović  
Nataša Lukić  
Natalija Šolić  
Teodora Tomić

**Lektura**  
Ljiljana Korica

**Dizajn, prelom i štampa**  
Dosije studio

Tiraž 300

ISSN 2334-9611

Publikacija „YUCOM 2017-18. – izveštaj o radu“ nastala je u okviru projekta „Ljudska prava izvan poglavljia“ koji realizuje Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM uz podršku Ambasade Republike Bugarske u Srbiji. Stavovi izneti u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Ambasade Republike Bugarske u Srbiji. Za sve što smo postigli u drugoj polovini 2017. godine i u 2018. godini posebnu zahvalnost dugujemo onima koji su svojim radom doprineli i omogućili realizovanje mnogobrojnih aktivnosti kao i volonterima iz velikog broja zemalja.



Ministarstvo inostranih poslova  
Republike Bugarske





YUCOM 2017-18

IZVEŠTAJ

O RADU

# SADRŽAJ

<b>01 Uvodnik</b>	<b>6</b>
Uvodne reči	7
Drugim rečima	9
<b>02 Besplatna pravna pomoć</b>	<b>12</b>
Besplatna pravna pomoć avgust 2017 – oktobar 2018.	13
Odabrani slučajevi zastupanja	17
Preliminarna procena Nacrtta Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Srbiji	23
<b>03 Zaštita ljudskih prava u 2017. i 2018. godini – aktuelna pitanja</b>	<b>26</b>
Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći	27
YUCOM i Univerzalni periodični pregled (UPR)	31
Još nema svetla na kraju tunela zvanog „afera nestalih beba”	33
Izmene Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe raz obaveze predviđene pregovaračkim Poglavljem 23	35
Izmene Ustava u delu koji se tiče pravosuđa kroz obaveze predviđene pregovaračkim Poglavljem 23	36
<b>04 Najznačajniji projekti</b>	<b>48</b>
<b>05 Publikacije – nova izdanja</b>	<b>58</b>
<b>06 Ostale aktivnosti, saradnja i doprinos</b>	<b>63</b>
YUCOM i Univerzalni periodični pregled (UPR)	64
Premijerke Norveške i Srbije posetile su Kuću ljudskih prava i demokratije	66



# P1

## Uvodnik

# Uvodne reči

Pisanje uvodnika za godišnji izveštaj YUCOM-a je taman postala moja lepa navika, a već ču morati da je se odrekнем.

Od prvog godišnjeg izveštaja koji smo predstavili 2013. godine, naš izveštaj bio je razlog da podvučemo crtlu, da se pred kraj godine okupimo i izradimo pregled tema koje su nas zaokupljale, kao i popis aktivnosti koje smo sproveli. To je uvek prilika i da sumiramo putovanja po Srbiji i regionu, uspehe, da se pomalo hvalimo i da, što je najvažnije, prikažemo kako smo pomogli građanima, koliko je dato pravnih saveta, koliko je bilo zastupanja pred sudom. Od osnivanja YUCOM-a, gruba procena je da je preko sto hiljada građana direktno osetilo dobrobit rada YUCOM-a, a pre svega, više hiljada građana koji su svake godine, od prvog zastupanja i presude 1997. godine do danas, dobili besplatnu pravnu pomoć. Tu je i više desetina hiljada naših građana koji tokom devedesetih nisu želeli da učestvuju u ratovima, pa su amnestirani na osnovu Zakona koji je ova organizacija pisala i učinila sve da on i bude usvojen kao

prvi Zakon nakon petooktobarskih promena 2000. godine, a potom i svi koji su koristili prigovor savesti.

Tokom 2018. godine vodili smo pravu rovovsku borbu za izmene Ustava u oblasti pravosuđa, stajali uz sudije i tužioce kada im je bilo najteže i kada je bilo neophodno podržati njihovu energiju i potrebu za pokazivanjem integriteta. Izlazili smo iz sale u kojoj se održavala javna rasprava o amandmanima na Ustav u znak podrške kolegama u borbi za podelu vlasti.

Podela vlasti nije nešto što vam bilo ko daje ili predaje, već je, pre svega, ustavna kategorija, a potom i vrednost za koju se u svakom društvu morate izboriti. Naučili smo ljudе oko nas i da jednom osvojena prava moraju da se čuvaju i da je odredba Ustava koja nam govori da se dostignuti nivo ljudskih prava ne sme smanjivati, osnov za razumevanje rada u oblasti ljudskih prava.

Vodili smo i „omanju“ decenijsku borbu za usvajanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakona

koji ipak prepoznaće organizacije civilnog društva, pravne klinike na pravnim fakultetima, doista na ne-muštaču. Bio sam deo radne grupe i rekao da će se penzionisati kada taj Zakon bude usvojen, ali me je ipak Ministarstvo pravde a potom i Narodna skupština, glasanjem, demantovala. Zakon prepoznaće i šire kategorije ugroženih građana, onih koji su zaslužili besplatnu pravnu pomoć, strpljivo čekajući, duže od deset godina, da je država uvede.

Dobili smo prvi slučaj pred sudom zbog zločina iz mržnje, nakon što smo 2012. godine uspeli da u Krivični zakonik unesemo ovu odredbu. Čuveni član 54a konačno je uspešno upotrebljen, od naše advokatice, preko tužioca, do sudije i na kraju do javnosti koja je dobila informaciju da se ovi zločini kažnjavaju i da nije zalud podnosići krivične prijave.

Učestvovali smo i na "unutrašnjem dijalogu o Kosovu", rekli otvoreno šta mislimo o zamrznutom konfliktu, kao i o želji da on nestane s naslovnih strana. Otapanje zamrznutog konflikta očekujemo, ali ne podgrevanje konflikta, što smo jasno i rekli krajem marta ove godine u razgovoru s predsednikom Republike Srbije Aleksandrom Vučićem.

Vladavina prava obeležila je 2018. godinu, kao dve reči kojima su se svi vraćali, ali i kao ideal ka kojem težimo.

Evropska integracija Srbije, pravilnije je reći nego evropske integracije Srbije, kao pokušaj reformskog pokretanja Srbije, dobiće najverovatnije dva otvorena poglavlja, nekoliko dana nakon mog pisanja uvodnika. Oni će dodatno zaokupiti državnu administraciju kako bi pokušala da bude bolja, a da se ujedno i depolitizuje, uz našu svesrdnu pomoć. Jeste da nam je potrebno čudo, ali ja verujem u čuda, a veruje i Evropska unija.

Nacionalni konvent u čijem radu smo učestvovali vođeci Radnu grupu za Poglavlje 23, kao i u Radnoj grupi za Poglavlje 35, sedeli smo za stolom, raspravljali o zakonima i njihovoj primeni, kao i o pomenutom Ustavu. U medijima smo pojašnjavali i nepravničkim jezikom zašto se u reforme ušlo, čemu služe ljudska prava - da ona nisu slučajno upisana u naš Ustav, u najbolje međunarodne konvencije, dokumente koji obavezuju našu državu i sve tri grane vlasti.

Dva mandata, tj. tačno osam godina na čelu YUCOM-a, period je u kojem sam mogao da spoznam organizaciju, gradim njene kapacitete zajedno s timom koji se uvećavao, prepoznam snagu u svakom ko je postao deo organizacije i ojačao tim. Bila je to prilika i da izgradim sebe u ovim tranzisionim godinama, od studentskih protesta devedesetih, do danas.

Činjenica da je organizacija danas stabilna, da se, pre svega, u njoj poštuju ljudska prava i da je otvoren međusobni dijalog, najveći je uspeh koji vam ovde predstavljam i na koji sam lično ponosan. Za to su se svi u organizaciji izborili, kao što se moraju boriti i van kancelarije, u svom domu, u institucijama, pred jačima.

„Vodi svojim primerom“ je uvek bio moj moto, ali i tima koji u YUCOM-u radi, a siguran sam da će tako i ostati.



**Milan Antonijević**  
Bivši direktor Komiteta pravnika  
za ljudska prava - YUCOM

# Drugim rečima

Borba za očuvanje institucija za zaštitu ljudskih prava bila je u fokusu YUCOM-a ove, 2018. godine. Borbu je okarakterisala solidarnost sa onima čiji rad najviše kritikujemo u svom radu. Viši interesi, a to su interesi građana i pravo na pravično suđenje, ujedinili su ljudskopravaške organizacije, sudije i tužioce u nameri da se ukloni politički uticaj na izbor predstavnika pravosuđa.

Za kraj godine, uputili smo poziv da se zaštiti još jedna institucija: Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, kroz zahtev da proces izbora čelnika ove institucije uključi najstručnije kandidate.

Ove godine, trebalo je očuvati i same organizacije i njihov rad na pružanju pravnih informacija. YUCOM-ov rad na *Vodiču za samozastupanje* naišao je na javnu osudu advokatskih komora, ali ne zbog odsustva kvaliteta. Naprotiv, o visokom kvalitetu ovog priručnika govori činjenica da ga je većina sudova i opština prihvatile, promovisala i učinila dostupnim građanima na naslovnim stra-

nama veb-portala. Otvoreno smo se usprotivili pismenom pozivu da se zaustavi pravno informisanje građana, ohrabrujući i druge organizacije da nastave sa svojim radom.

Osim pružanja pravnih saveta, uspeli smo da za dve godine, zajedno sa partnerima iz 8 zemalja Dunavskog regiona, izradimo internet platformu Kompas Podunavlja koja pruža sve relevantne informacije neophodne za integraciju migranata u društvo. Lansiranje Kompasa Podunavlja, koji je preveden na 5 jezika, predstavlja krunu rada na pružanju informacija i pomoći ugroženima da do njih lakše dođu. Imajući u vidu da je projekat izabran za jedan od najboljih u okviru EU, još jednom smo pokazali da posedujemo tim sposoban da kroz inovativne pristupe i rešenja, odgovori na svakodnevne probleme građana.

Problemi u pristupu pravdi, u vidu troškova poступka i nerazumevanja pravničkog jezika, detaljno su analizirani. Najbolji načini za prevaziđenje ovih problema predstavljeni su u još dva vodiča

koje smo izradili 2018. godine, u želji da pomognemo velikom broju građana. S druge strane, najranjiviji pojedinci dobili su od YUCOM-a više od informacije - podršku u vidu zastupanja. Zlostavljanje od nadređenih - na radu, u porodici, u zatvorima, u ustanovama je još jedan vid sile protiv koje se borimo - za druge. Samo neki predmeti su prikazani u ovom Izveštaju. Razlog za mali broj prikazanih slučajeva, jeste veliki rad na brojnim drugim.

Rad YUCOM-a ne završava se u sudnici. Izvršenje presuda domaćih sudova i Evropskog suda za ljudska prava jedan je od naših zahteva i predmeta praćenja pred domaćim organima i međunarodnim mehanizmima. Ove godine, Komitet ministara Saveta Evrope uvažio je naše apele da Srbija odgovorno pristupi obavezi izvršavanja presude Zorica Jovanović protiv Srbije.

Jačanje uticaja nevladinog sektora u izvršenju presuda Evropskog suda postaje strateško određenje u okviru međunarodne mreže za izvršenje presuda čiji smo osnivači. Na domaćem nivou, YUCOM je jedan od osnivača Platforme organizacija za praćenje preporuka tela UN za ljudska prava formirane sredinom godine. Platforma je odgovor na potrebu kontinuiranog zajedničkog rada iskustvenih organizacija na izveštavanju o stanju ljudskih prava.

Mediji su i ove godine pratili naše aktivnosti i pozivali nas da komentarišamo određene pojave u društvu. Uočili smo da način prilaska određenim temama povređuje prava drugih, i ušli smo u kritiku „saradnika“. YUCOM-ovu kritiku uvek prati i edukativni momenat: u decembru je izašao *Vodič za izveštavanje u krivičnim postupcima*.

I da završim: borba YUCOM-a trasirana je 21 godinu, i prisutni smo na mnogim stazama. Najvažnije je utabala Biljana Kovačević-Vučo, a Milan Antunijević je zasigurno proširio front borbe, zadržao stare i pridobio nove saveznike. Zahvaljujemo mu na velikom zalaganju i sigurni smo da će svojim poznavanjem civilnog sektora i potreba našeg drustva jačati ne samo fondaciju koju vodi nego i druge organizacije, što je i do sada, uz YUCOM, činio. YUCOM-ovi ciljevi, agenda i tim ostaće isti,

zbog uverenosti da zajednički doprinosimo unapređenju i zaštiti ljudskih prava u Srbiji.



**Katarina Golubović**  
Direktorka Komiteta pravnika  
za ljudska prava - YUCOM



02

Besplatna  
pravna  
pomoć

# Besplatna pravna pomoć avgust 2017 – oktobar 2018.

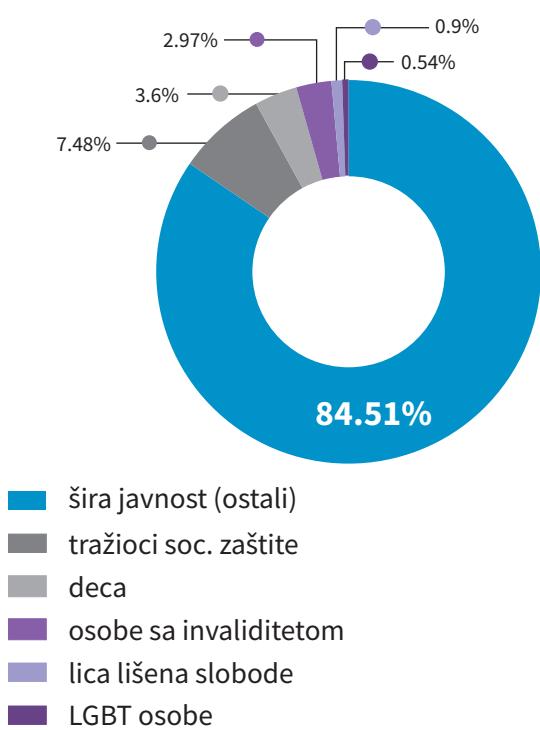
Kada je reč o našoj primarnoj aktivnosti, pružanju besplatne pravne pomoći, i tokom 2017. i 2018. godine trudili smo se da omogućimo pristup pravdi što većem broju građana, nezavisno od njihovog ekonomskog, socijalnog ili drugog statusa koji bi im inače bio prepreka u ostvarivanju prava. Uprkos velikom broju molbi uspeli smo da odgovorimo na sve zahteve za besplatnom pravnom pomoći, ali i na sva pitanja koja su nam građani postavljali.

Tokom perioda avgust 2017 - oktobar 2018. godine, obratilo nam se, telefonom, elektronskom poštom, pismima i putem društvenih mreža, preko 2000 građana koji su ukazali poverenje našem pravnom timu.

Iz ovogodišnje statistike možemo zaključiti da se pravna pomoć najviše odnosila na pružanje pravnih saveta (70,10% slučajeva) i informacija (24,21% slučajeva) značajnih za ostvarivanje prava građana pred nadležnim sudovima i ostalim institucijama, domaćim i međunarodnim. Pravna pomoć pružena je i prilikom sastavljanja podnesaka ili urgen-



## DRUŠTVENE GRUPE



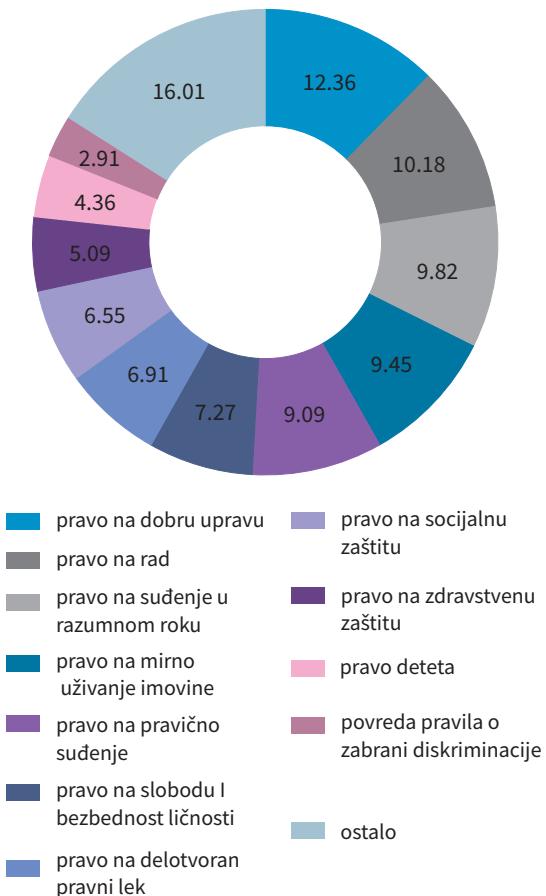
cija u 102 slučaja, dok je 63 slučaja naš pravni tim uzeo u zastupanje radi zaštite prava pred sudovima, upravnim organima ili Ustavnim sudom, kao i Evropskim sudom za ljudska prava.

U odnosu na društvene grupe, lica iz kategorije „šira javnost“ - ostali (84,51%) su i dalje najzastupljenija, dok se od ostalih kategorija izdvajaju tražioci socijalne zaštite (7,48%), deca (3,60%), osobe sa invaliditetom (2,97%), lica lišena slobode (0,90%), LGBT osobe (0,54%) ali i Romi, raseljena lica i povratnici, strani državlјani i branitelji ljudskih prava. Često se dešava da pojedini tražioci besplatne pravne pomoći istovremeno pripadaju različitim društvenim kategorijama. Recimo, Romi i osobe sa invaliditetom često su istovremeno i tražioci socijalne zaštite. Najveći broj građana koji nam se obratio pripada starosnoj grupi od 26 do 45 godina starosti, ali nije zanemarljiv ni broj građana starosti 46-65 godina (31,72%), dok je podela prema polu prilično izjednačena.

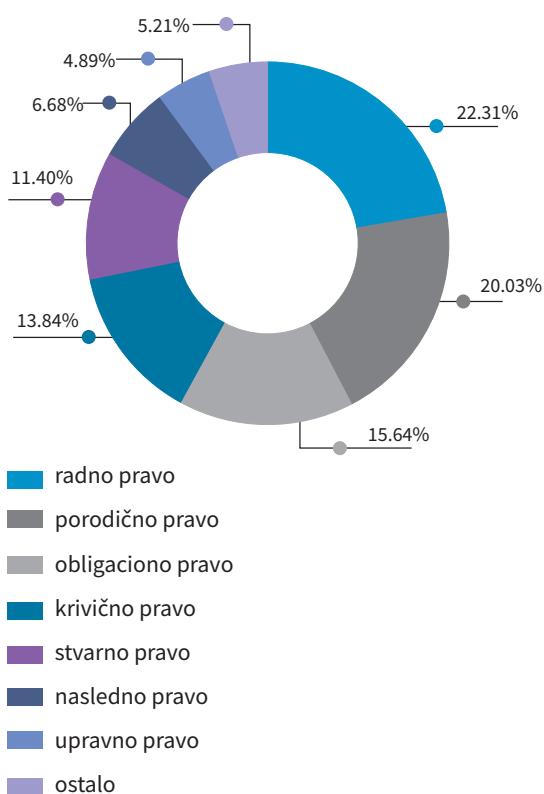
U odnosu na ugroženo ljudsko pravo, najviše pri- tužbi postoji na povredu prava na dobru upravu (12,36%), a potom prava na rad (10,18%) u okviru

kojeg su se, nažalost, kao posebna kategorija izdvojile trudnice i porodilje s problemima neisplaćenih zarada i doprinosa, njihovog daljeg tretmana kao i evidentan problem sa sklapanjem ugovora o privremenim i povremenim poslovima (nisu u statusu zaposlenog i nemaju ni prava koja iz tog statusa proizilaze). Sledi povreda prava na mirno uživanje imovine (9,45%), povreda prava na suđenje u razumnom roku (9,82%) i prava na pravično suđenje (9,09%), prava na delotvoran pravni lek (6,91%), prava na socijalnu zaštitu (6,55%), prava na zdravstvenu zaštitu (5,09%), prava na slobodu i bezbednost ličnosti (7,27%), ali i prava deteta (4,36%), povreda pravila o zabrani diskriminacije (2,91%) u okviru kojih su najčešće uočene povrede po osnovu nacionalne pripadnosti (41,67%), seksualne orijentacije (16,67%) i invaliditeta (16,67%), a u manjem broju slučajeva i po osnovu ranije osuđivanosti (8,33%) kao i političke opredeljenosti, bračnog i porodičnog statusa.

## UGROŽENA LJUDSKA PRAVA



## GRANA PRAVA



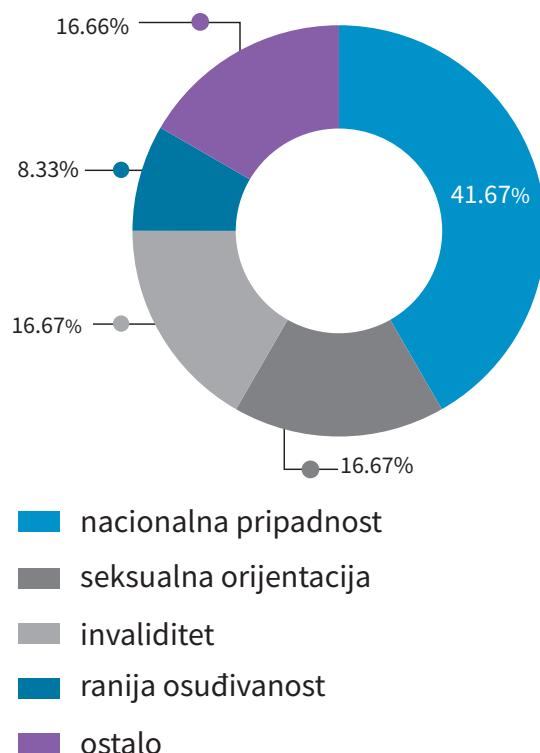
Porast koji je evidentiran u pogledu ugrožavanja prava na mirno uživanje imovine u velikom broju slučajeva odnosi se na ugrožena prava „trećih lica“ u izvršnom postupku, koja ne mogu zaštititi svoju imovinu u postupku izvršenja i pored istaknutog prigovora, budući da isti očigledno ne predstavlja delotvorno pravno sredstvo i pored toga što se radi o pravnom sredstvu radi zaštite imovine trećih lica u izvršnom postupku. Članom 58. Ustava RS zajemčeno je pravo na mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu Zakona, a pravo na imovinu zaštićeno je i čl. 1. Protokola 1, uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava. Stoga se opravданo postavlja pitanje delotvornosti pravnih sredstava u postupku izvršenja i njihova uloga u odnosu na prava koja su građanima garantovana. Kada je reč o samom postupku izvršenja, u odnosu na period iz prethodnog izveštaja, građani su malo bolje informisani o svojim pravima i obavezama koje proizilaze iz izvršnog postupka, ali i dalje postoje određene nedoumice i nerazumevanje pojedinih faza postupka izvršenja, naplate troškova od strane izvršitelja i sl. Praksa pokazuje da je građanima i dalje neophodna pomoću smislu razjašnjenja ili davanja pravovre-

mene informacije u ostvarivanju određenih prava u postupku prinudnog izvršenja, jer i u samoj primeni pojedinih odredbi Zakona o izvršenju i obezbeđenju ima spornih pitanja koja traže transparentnu reakciju radi ujednačavanja prakse postupanja.

Prema grani prava u kojoj je pružena pravna pomoć i dalje je u fokus radno pravo (22,31%), a slede porodično (20,03%) i obligaciono pravo (15,64%), krivično pravo (13,84%). Nije zanemarljiv ni broj slučajeva iz oblasti stvarnog prava (11,40%), naslednog (6,68%) i upravnog prava (4,89%).

Kada su specifični slučajevi pružanja pravne pomoći u pitanju, nasilje u porodici (27,93%) i zlostavljanje na radu (12,61%) su, nažalost, i dalje najčešći razlog obraćanja. Posebnu pažnju zauzimaju i dalje porodični sporovi, uglavnom oko pitanja neplaćanja izdržavanja (21,62%) i starateljstva nad decom (22,52%). Primećen je porast slučajeva osporavanja i utvrđivanja očinstva, koji su do sada predstavljali izuzetke.

## POVREDA PRAVILA O ZABRANI DISKRIMINACIJE



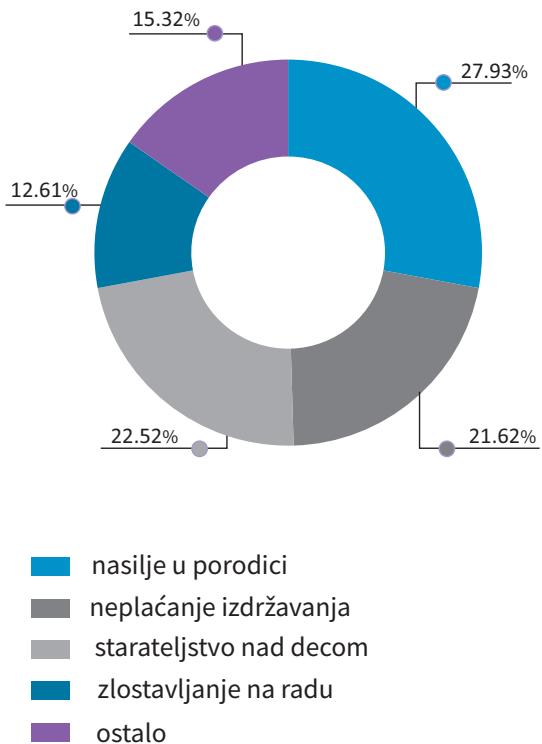
Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, koji je stupio na snagu 1. juna 2017. godine, nije značajno uticao na smanjenje slučajeva nasilja u porodici, prema našoj evidenciji. Međutim, sadržinski je promenio odnos žrtava prema prijavljivanju porodičnog nasilja, jer su brze i efikasne reakcije policije u primarnoj zaštiti žrtve, bar donekle ohrabrike žrtve da nasilje ipak prijave. Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku pokazuje određene efekte. Građani podnose prigovore koji su u velikom procentu osnovani i o njima se odlučuje, ali je ostalo otvoreno pitanje i koliko te iste odluke o osnovanosti prigovora na suđenje u razumnom roku zaista i utiču na krajnji ishod postupaka povodom kojih su se i prituživali.

Strateške parnice i dalje predstavljaju jednu od naših najznačajnijih aktivnosti jer ovi slučajevi mogu rezultirati izmenama propisa, zakonodavnim inicijativama, promeni trenutne prakse postupanja u sudovima ili drugim državnim organima.

Odabranim slučajevima zastupanja posvećujemo posebni deo ovog izveštaja.

YUCOM-ov pravni tim trenutno čini sedmoro pravnika, od toga četiri advokatice i troje diplomiranih pravnika. Ukoliko Vi ili neko koga poznajete ima problem i smatra da su mu ugrožena ljudska prava, može se javiti na naš broj telefona 0700400700 radnim danima od 11:00 do 16:00 i razgovarati s našim pravnicima ili može poslati e-mail na office@yucom.org.rs. Po potrebi, pravni tim će zatražiti dokumentaciju na uvid i posle konsultacije dati odgovor ili traženu informaciju.

#### SPECIFIČNI SLUČAJEVI PRUŽANJA BPP



# Odabrani slučajevi zastupanja

## 1. Lišavanje slobode zbog objave na Fejsbuku

Protiv F.J. je u junu 2018. godine pokrenut krivični postupak zbog navodnog izvršenja krivičnog dela izazivanje panike i nereda. On je, 14. juna u večernjim satima, na svom Fejsbuk profilu preneo vest da je voda u Beogradu zagađena, odnosno da je u nju prosuta neka kancerogena materija, i da je ne treba piti tokom dana. Vest je tog istog dana, od samog jutra, kružila po svim društvenim mrežama, a prenelo ju je i nekoliko onlajn portala. Već sledećeg dana, F.J. je dobio poziv da se javi policiji, i to Službi za borbu protiv organizovanog kriminala, što je i učinio. U međuvremenu, oduzet mu je računar i mobilni telefon. Pošto je saslušan u policiji, određeno mu je zadržavanje do 48 sati, a zatim i pritvor koji je trajao čitavih 13 dana. Uvažavanjem žalbe advokatice YUCOM-a, ukinuto mu je rešenje o određivanju pritvora, ali mu je izrečena mera zabrane napuštanja stana, koja još traje.

Pošto je pušten iz pritvora, advokatice YUCOM-a su u više navrata pokušale da ukažu tužilaštvu i sudu na neosnovanost izrečene mere. Međutim, rešenja kojima su odbijane žalbe protiv rešenja o produženju mere, kao i rešenja kojima je sud odbijao molbe za ukidanje ove mere, obrazlagala su negativne odluke prostom konstatacijom da postoji opasnost da okrivljeni ponovi delo „imajući u vidu veliku dostupnost računara i internet mreže”. Ni u jednom rešenju, institucije se nisu osvrnule na argumente koje je braniteljka okrivljenog iznosila u svojim žalbama: da okrivljeni nije ponovio delo tokom pet meseci koje je proveo u „kućnom pritvoru” iako je imao mogućnosti za to, budući da stanuje sa roditeljima koji imaju pametne telefone, kao i da okrivljenog posećuju prijatelji, koji su takođe mogli da mu omoguće da delo ponovi putem njihovih telefona, tableta ili laptop računara.

Iako je F.J. u prisustvu branioca potpisao sporazum o priznanju krivice sa tužilaštvom, njemu je mera zabrane napuštanja stana ponovo produžena, a poziv za pretres pred sudom još nije ni zakazan. Sudu se dopisom obratila i firma u kojoj je okrivljeni bio

zaposlen, sa molbom za ukidanje mere radi dolaska na posao. U molbi su istaknuti razlozi zbog kojih je prisustvo F.J. na poslu bilo jako važno i takođe je garantovano da mu neće biti omogućeno da koristi društvene mreže, odnosno da će koristiti internet samo za potrebe posla. Ni ova molba nije uvažena, a F.J. je izgubio posao.

Kako je Viši sud u svojim rešenjima dao nedovoljno objašnjenje za dalje lišavanje slobode okriviljenog, Komitet pravnika za ljudska prava obratio se Ustavnom судu Srbije, ukazujući na povredu prava na slobodu i bezbednost, kao i na ograničeno trajanje privreda. Istovremeno, traženo je od Ustavnog судa da donese privremenu meru kojom će ukinuti meru zabrane napuštanja stana do donošenja odluke Ustavnog судa po našoj žalbi. Postupak je još u toku.

## 2. Nasilje motivisano homofobijom

Slučaj dugogodišnjeg nasilja u porodici koje je uzrokovano priznanjem sina članovima porodice da je homoseksualac, dobio je sudski epilog pet godina posle pokretanja sudskog postupka. O ovom slučaju YUCOM je pisao i u izveštaju za 2015. godinu. Podsećamo, I.S. je bio žrtva višegodišnjeg psihičkog i fizičkog nasilja od strane oca, kao i njegova majka, koja je stala u odbranu sina. Konstantno psihičko nasilje, pretnje i ucene bili su praćeni čestim aktima fizičkog nasilja, posebno u situacijama koje bi bile dodatni okidač za okriviljenog - npr. kada oštećeni dovede partnera, čak i druga u stan. Posle obraćanja pravnom timu YUCOM-a, odlučeno je da treba pokrenuti paralelno parnični i krivični postupak radi zaštite od nasilja u porodici.

Parnični postupak okončan je pravnosnažnom presudom za manje od dve godine. Između ostalog, odlukom je naloženo iseljenje oca iz zajedničkog stana, kao i zabrana daljeg vršenja nasilja i uznemiravanja tužilaca. Sav materijal prikupljan tokom ovog postupka dostavljan je sukcesivno i postupajućem tužiocu, što je bilo veoma značajno, budući da je obavljenim veštačenjem utvrđeno nesporno da profili I.S. i njegove majke odgovaraju profilima žrtava nasilja,

dok s druge strane, profil okriviljenog odgovara autentičnom profilu nasilnika.

Iako postupajući tužilac nije u svoj inicijalni optužni akt uključio navedeni član, to je učinjeno na poslednjem glavnom pretresu. Tužilaštvo je prihvatiло argument punomoćnice oštećenih da je motiv za izvršenje ovog krivičnog dela upravo „otkrivanje“ seksualne orientacije sina, te da je važno da se u optužni akt uključi član 54a Krivičnog zakonika, kojim je sankcionisan zločin iz mržnje. Dodatni argument za primenu ove otežavajuće okolnosti bila je i sama odbrana okriviljenog, koji je smatrao da je homoseksualna orientacija sina opravdanje za nasilje nad njim i da će i institucije zauzeti isti stav, odnosno opravdati njegovu legitimnu borbu protiv sinove „bolesti“. Živeo je u čvrstom uverenju da se njegova homoseksualnost može ispraviti lečenjem, na kojem je godinama insistirao, a odbijanje sina da se poniže lečenju dovodilo je do eskalacija nasilja.

Prvi osnovni sud u Beogradu osudio je okriviljenog zbog krivičnog dela Nasilje u porodici učinjeno iz mržnje zbog seksualne orientacije sina, i ovo je prva presuda u Srbiji u kojoj je član 54a Krivičnog zakonika uzet u obzir prilikom odmeravanja kazne. Ovu presudu smatramo izuzetno značajnom, budući da ona predstavlja rezultat dugogodišnjeg rada u intersektorskoj radnoj grupi za borbu protiv zločina iz mržnje u Republici Srbiji, u kojoj je YUCOM učestvovao zajedno s predstavnicima tužilaštva, policije, Pravosudne akademije OEBS-a i više organizacija civilnog društva. Nadamo se da će presuda uticati na postupanje institucija u budućim sličnim situacijama u cilju pružanja adekvatne zaštite pripadnicima ranjivih grupa kojima je veća zaštita i neophodna, ali i da će podići svest ljudi o štetnosti zločina iz mržnje po celo društvo, i doprineti generalnoj prevenciji.

### 3. Antonela Riha protiv tuženog NIN-a

Sud uvažio specifičnosti novinarske profesije pri proceni radnopravnog položaja

**Antonela Riha**, urednica političke rubrike i novinarka društveno-političkog magazina NIN, dobila je iznenadni otkaz 16. aprila 2015. godine.

Riha je bila urednica političke rubrike, svakako najznačajnije rubrike u NIN-u. Istovremeno je pisala autorske tekstove, i povremeno radila noseće intervjuje i naslovne strane. YUCOM je preuzeo zastupanje u ovom slučaju imajući u vidu način na koji je Riha dobila otkaz, ali i kredibilitet koji ima u društvu kao novinarka, a koji ukazuje da je i kao urednica i kao novinarka iz nekog razloga bila „nepoželjna”. YUCOM je odlučio da vodi ovaj radnopravni strateški slučaj, *jer je radnopravni položaj novinara od presudnog značaja za slobodu medija*.

Prvostepeni postupak se vodio pred Prvim osnovnim sudom u Beogradu od 15. juna 2015. godine do 15. marta 2018. godine. Razlog dugog trajanja postupka je veliki broj saslušanih svedoka, jer je tužilja predložila sve zaposlene i radnoangažovane za svedoke, ne žečeći da samo pojedine kolege dovede, po njenom mišljenju u „nezavidnu situaciju” da pred sudom govore o politici unutar kompanije.

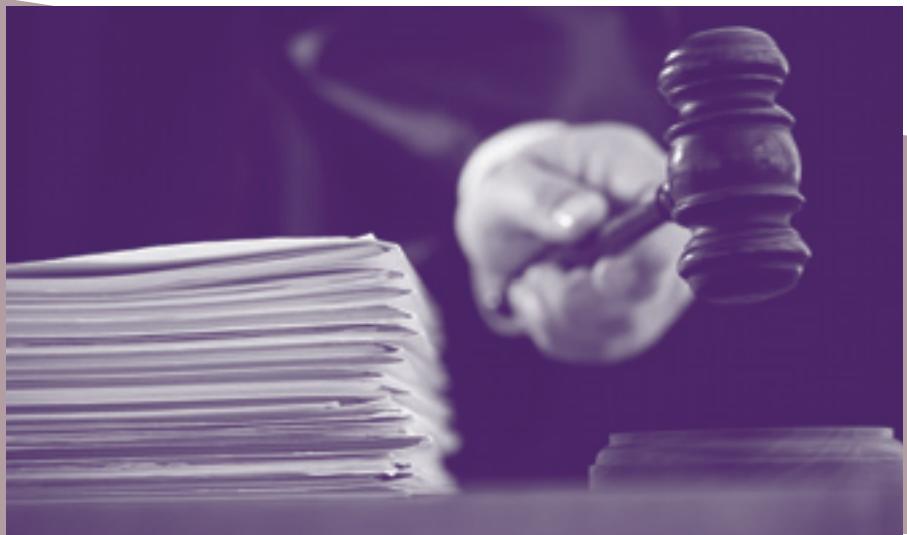
Tokom 2016. i 2017. godine održana su brojna ročišta gde su svedoci - novinari svedočili o njenim kvalitetima, profesionalnosti i njenoj spremnosti na saradnji. Naročito je važno spomenuti da su absolutno svi bili iznenađeni otkazom Rihe.

Naime, NIN je tvrdio da je radno mesto ukinuto skoro mesec dana pre nego što je doneto rešenje o otkazu, te da je izmenjen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta i poslova. Međutim, niko od novinara na koje se Pravilnik odnosi nije bio upoznat sa promenama, što otvara pitanje nesigurnosti radnopravnog položaja novinara i mogućnosti uticaja na slobodu izražavanja.

Obrazloženje da je otkaz rezultat loše ekonomске situacije, te nepostojanja potrebe da se obavljaju takvi poslovi (poslovi urednika), nije korespondiralo sa faktičkim stanjem.

**U toku postupka, sud je cenio specifičnosti novinarske profesije.** Prilikom donošenja presude, komoj je poništio, kao nezakonito, rešenje tuženog NIN d.o.o. i istovremeno obavezao tuženog da Antonelu Rihu vrati na radno mesto u skladu sa kvalifikacijama tužilje, sud je dao obrazloženje:

“U konkretnom slučaju, tuženi nije konkretno definisao i identifikovao organizacione i ekonomске promene zbog kojih je tužilja dobila otkaz što proizilazi iz samog rešenja o otkazu, a iz iskaza svedoka Milana Ćulibrka, glavnog i odgovornog urednika NIN-a, koji je odluku da tužilja dobije otkaz doneo na istom sastanku kada mu je saopšteno da po zahtevu me-



nadžmenta jedno lice treba da dobije otkaz, pa je on odlučio da to bude tužilja bez ikakvih jasno obrazloženih kriterijuma za takvu odluku, a imajući u vidu i da ocenjivanje zaposlenih do tog trenutka nije bilo izvršeno, a pored svega toga tuženi tužilji nije ponudio drugu meru zapošljavanja iako otkaz ugovora o radu može da usledi samo ako ni jedna od mera za pošljavanja nije dovela do rezultata.

Pritom, dve nedelje pošto je tužilja dobila otkaz, tuženi je angažovao drugu novinarku koja je u političkoj rubrici nastavila da pravi političke intervjuje a do otkaza je tužilja radila i taj posao, a pored toga honorarne saradnike tuženi je angažovao u velikom broju i kada je imao 35 zaposlenih novinara, čak su i urednici bili honorarni saradnici, te za svaki broj NIN-a postoje naručeni tekstovi javnih ličnosti, stručnjaka, eksperata koji su za to plaćeni a neki to rade i stalno, pa kako su finansijska sredstva za poslove novinara bila izdvojena za honorarne saradnike u skladu sa budžetom za tu godinu, to po nalaženju ovoga suda tuženi nije mogao tužilju da proglaši viškom pre nego što je ponudio posao za koji su angažovani honorarni saradnici, bez obzira što nisu zaposleni na neodređeno vreme, upravo zbog specifičnosti te vrste poslova i organizacije rada kod tuženog - da se angažuju honorarni saradnici i za radna mesta predviđena sistematizacijom kod tuženog.

Posebno je sud imao u vidu da do otkaza tužilji nikada se nije desilo da politička rubrika ostane bez urednika, a da je sve vreme postojala potreba za radnim mestom urednika političke rubrike sud je utvrdio iz iskaza saslušanih svedoka i tužilje, kao i iz činjenice da je te poslove posle otkaza tužilje radio glavni i odgovorni urednik ...”

## 4. Diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije

U postupku razvoda S.S. od supruga u kojem je bilo sporno stareteljstvo nad dvoje maloletne dece, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM zastupao je S.S. koja je bila tužena kao majka dece. Budući da je S.S. u međuvremenu zasnovala istopolnu partnersku zajednicu, mišljenje nadležnog Centra za socijalni rad koji je vršio opservaciju nad decom i roditeljima bilo je izrazito diskriminatorno prema majci dece. U mišljenju koje je doneo Centar za socijalni rad, diskriminacija se ogledala u subjektivnom pre-

nošenju izjava obeju strana i insistiranju na seksualnoj orijentaciji majke. Centar utvrđuje da je jedno od dvoje maloletne dece izrazito vezano za majku, s obzirom na uzrast deteta, kao i da „oba roditelja poseduju potrebnu za vršenje roditeljskog prava. Roditelji imaju saradnju koja funkcioniše na planu realizacije osnovnih potreba maloletne dece i potreba za stimulacijom njihovog kognitivnog razvoja. Oba roditelja investiraju pozitivne emocije u odnos sa maloletnom decom.“ Uprkos ovakvom mišljenju, u zaključku, Centar za socijalni rad, bez gotovo ikakvog obrazloženja, navodi da smatra da otac adekvatno sagledava interes maloletne dece i odlučuje da je u najboljem interesu dece da budu poverena ocu na staranje i čuvanje, kao dominantnijem roditelju. Imajući u vidu kontradiktornost utvrđenog činjeničnog stanja i konačnog mišljenja Centra, kao i samog načina na koji je sprovedena opservacija roditelja i dece, Komitet pravnika za ljudska prava podneo je Ministarstvu za rad, boračku i socijalnu pitanja Zahtev za vanrednim nadzorom nad radom nadležnog Centra za socijalni rad, usled diskriminatornog postupanja prema majci dece na osnovu njene seksualne orijentacije.

Ministarstvo je utvrdilo propuste u radu: Centar za socijalni rad „argumentaciju daje uopšteno i nejasno, ne obrazlažući zapravo koji su to interesi dece za koje se kaže da ih otac adekvatno sagledava i prilagođava im se, a koje majka ne sagledava, što je samim tim stavlja u nepovoljniji položaj u pogledu mogućnosti da samostalno vrši roditeljsko pravo“. Posle izvršenog nadzora, Centar je dobio nalog da ponovo sproveđe opservaciju, naročito imajući u vidu razvojne potrebe dece i preispita svoju odluku. U ponovljenom nadzoru, koji je urađen temeljnije od prethodnog, obavljeno je više razgovora sa decom i roditeljima, kao i nekoliko kućnih poseta. Nalaz Centra bio je u potpunosti izmenjen, oslanjao se na razvojne potrebe dece umesto na seksualnu orijentaciju majke, tako da je izneto mišljenje da je majka roditelj kome treba prepustiti vršenje roditeljskog prava. Uprkos brojnim poteškoćama, parnični postupak razvoda okončan je nakon dve godine trajanja, sporazumom o zajedničkom vršenju roditeljskog prava.

## 5. Diskriminacija po osnovu verskog opredeljenja

D.M. iz Kragujevca bila je žrtva nasilja u porodici, koje nije utvrđeno pravnosnažnom sudskom odlukom, budući da je povučena tužba za nasilje. Me-

đutim, nadležni Centar za socijalni rad, neposredno pre povlačenja tužbe, predao je sudu svoje mišljenje u kojem stoji da je u slučaju D.M. bilo nasilja u porodici i da je potrebno odrediti zaštitne mere.

Posle postupka za razvod braka, bivši suprug je dobio restriktivan model viđanja sa decom, da bi 2017. podneo tužbu za izmenu ovog modela viđanja. Budući da je D.M. imala advokata u postupku, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM, umešao se u ovaj postupak na molbu D.M. a po savetu njenog advokata, u momentu kada je Centar za socijalni rad doneo mišljenje o novom modelu viđanja dece i oca. Centar za socijalni rad u svom mišljenju u više navrata insistirana verskom opredeljenju majke koja je pri-padnica verske zajednice Jehovini svedoci, pa tako za jedno od maloletne dece Centar nalazi: „uočavaju se elementi uvođenja deteta u verske sadržaje i obrede koji nisu adekvatni njegovom uzrastu, interesovanjima i socijalnoj zrelosti, protivno detetovo volji”. Ovakvo mišljenje Centar za socijalni rad formirao je nakon izjave maloletnog deteta da stalno gleda crtaće o bogu, koji ga navodno plaše, uprkos tome što su članice stručnog tima na predlog majke da pogledaju o kakvim se crtaćima radi, to kategorično odbile. Centar je u potpunosti ignorisao svoje prethodno mišljenje u kojem je konstatovao da je celishodno izreći mere zaštite od nasilja u porodici i, s akcentom na versko opredeljenje majke, donosi mišljenje da deca treba polovinu svog vremena da provode kod drugog roditelja, odnosno oca.

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM, ponovo se obratio Ministarstvu za rad, boračka i socijalna pitanja sa zahtevom da se izvrši nadzor nad stručnim radom Centra za socijalni rad, budući da je ovakvim mišljenjem povređena ustavna zabrana diskriminacije po osnovu verskog opredeljenja. Uka-zali smo na činjenicu da deca roditelja pravoslavne veroispovesti od najranijeg uzrasta bivaju izložena verskim obredima poput krštenja, venčanja, odlazaka u crkvu, kao i verskim sadržajima. U tom smislu, ne postoji niti jedno opravdanje da se ovako nešto zamera nekome ko nije pravoslavne veroispovesti, dokle god ovi sadržaji ne ugrožavaju psihički i fizički integritet dece, što Centar za socijalni rad nije bio u mogućnosti da utvrdi, budući da je odbio da izvrši uvid u navodno problematične verske sadržaje.

Posle ovog dopisa, šest meseci kasnije, obavešteni smo da je Ministarstvo izvršilo nadzor nad radom Centra za socijalni rad i da je u ponovljenom postupku doneto novo mišljenje u kojem je opservacija svedena na odnose roditelja i dece, a ne na lična

svojstva roditelja poput verskog opredeljenja koja su irrelevantna za utvrđivanje njihovih roditeljskih kapaciteta.

## 6. M.Đ. Pravo na zdravstvenu zaštitu

M.Đ. koji se nalazi na izdržavanju kazne zatvora u Kazneno-popravnom zavodu u Nišu, duže vreme imao je hroničnu upalu uha i trpeo je jake bolove. Posle obraćanja Službi za zdravstvenu zaštitu KPZ Niš 2016. godine ustanovljeno je da je neophodna operacija. Međutim, sve do juna 2018. godine, kada se prvi put i obratio našoj organizaciji, operacija nije obavljena.

Služba za zdravstvenu zaštitu KPZ Niš jeste preduzimala potrebne radnje kako bi operacija bila zakazana više puta u 2017. i 2018. godini u KC u Nišu. Ipak, operacija nije izvršena, dva puta zbog kvara aparata, a kasnije zbog procedure zakazivanja u KC Niš, budući da se informacija o tome da li se osoba nalazi na programu operativnih zahvata za sledeću nedelju dobija samo petkom. M.Đ. nije mogao da bude operisan, jer su mu preoperativne analize svaki put zastarevale do operacije, iz razloga što služba za zdravstvenu zaštitu KPZ Niš nije u mogućnosti da sproveدهe preoperativne analize u propisanom roku.

Kako je članom 113 stavom 3 Zakona o izvršenju kri-vičnih sankcija propisano da „Osuđeni kome se u zavodu ne može pružiti odgovarajuća zdravstvena zaštita, na pregled lekara upućuje se u Specijalnu zatvorsku bolnicu ili drugu zdravstvenu ustanovu ...”, postojala je obaveza KPZ u Nišu da M.Đ. omogući operativni zahvat u zdravstvenoj ustanovi u kojoj je shodno prilikama moguće obaviti potrebnu intervenciju.

M.Đ. je uputio je nekoliko urgencija i molbi upravniku KPZ u Nišu da mu se omogući operacija, ali ta obraćanja nisu dovela do realizacije njegovih zahteva. Krajem 2017. godine obratio se i sudiji za izvršenje navodeći da mu je ugroženo pravo na život i telesni integritet. Zahtev je odbijen kao neosnovan i on je ponovo upućen na Službu za zdravstvenu zaštitu u okviru Zavoda, kojoj se više puta obraćao tim povo-dom, i koja je reagovala upućivanjem isključivo na KC u Nišu.

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM primio je poziv M.Đ. koji se obratio za pravnu pomoć pošto je iskoristio sva pomenuta pravna sredstva. YUCOM

je uputio pritužbu Zaštitniku građana 10. jula 2018. godine koja se odnosila na postupanje KPZ u Nišu, na osnovu koje je institucija Zaštitnika pokrenula postupak kontrole zakonitosti i pravilnosti rada Zavoda. Kazneno-popravni zavod u Nišu dostavio je Zaštitniku građana izveštaj načelnika Službe za zdravstvenu zaštitu u Nišu u kojem je, između ostalog, zabeležio da je ta Služba uložila veliki napor da sprovede lečenje M.Đ. u KC Niš, ali da je saradnja sa tom klinikom manjkava. Kako institucija Zaštitnika navodi, budući da navedeni izveštaj Službe ne sadrži konkretnе podatke o preduzetim radnjama, zatraženo je dodatno izjašnjenje o tome koje je konkretnе radnje KPZ Niš preduzimao od 2017. godine. Potom, Zavod je dostavio Zaštitniku građana da će M.Đ. 18. oktobra 2018. godine biti sproveden u KC Niš radi operativnog lečenja zakazanog za 19. oktobar, a zatim i da je operacija realizovana.

## 7. D.Ć. Pravo na besplatnog punomoćnika

D.Ć. je žrtva nasilja u porodici od strane supruga. Podnela je tužbu za razvod braka u kojoj se odlučuje, između ostalog, i o starateljstvu nad maloletnim detetom. Posle održanog ročišta, veće je donelo rešenje u kome se tužilja upozorava da je u ovoj pravnoj stvari neophodan punomoćnik. Tada se D.Ć. obratila Komitetu pravnika za ljudska prava - YUCOM tražeći pravni savet kako da postupi budući da nije u mogućnosti da angažuje advokata. Pravni tim Komiteta našao je da ima osnova da tužilja D.Ć. podnese **Predlog za oslobođanje od plaćanja troškova postupka i priznavanje prava na besplatnog punomoćnika** u skladu sa Zakonom o parničnom postupku i Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, te je isti podnet početkom aprila 2018. U predlogu je posebno isticana priroda i vrsta predmeta spora, jer se osim razvoda braka spor vodio i povodom starateljstva nad maloletnim detetom, zaštite nasilja u porodici i prava na izdržavanje supružnika, što govori o imovnom stanju tužilje i njenom položaju u zajednici. Dana 13.04.2018. godine, u vreme kada je Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći bio u fazi Nacrta, postupajuće veće donelo je rešenje kojim tužilji priznaje pravo na besplatnu pravnu pomoć u parničnom predmetu, i nalaže da joj se postavi besplatni punomoćnik.

## 8. Diskriminacija po osnovu sindikalne pripadnosti

Pred Višim sudom u Beogradu, u postupku za zaštitu od diskriminacije, Komitet pravnika za ljudska prava zastupao je sindikalno udruženje „Evrovozač”, osnovano u okviru Gradskog saobraćajnog preduzeća Beograd.

Predstavnici sindikata ukazali su pravnom timu YUCOM-a na radnje koje se u okviru navedenog javnog preduzeća preduzimaju prema članovima sindikata, a koje su za posledicu imale povredu prava sindikata na slobodno obavljanje delatnosti.

Zbog programa sindikata koji nije odgovarao upravljačkoj strukturi, članovima navedenog sindikata su nametani otežani uslovi za rad: većina njih je u kratkom rok raspoređena na nova radna mesta koja nisu odgovarala njihovoj stručnoj spremi, dodeljivani su im poslovi sa otežanim uslovima za rad, prebacivani su da rade na linijama koje se nalaze u opština udaljenim od njihovog mesta stanovanja, što nije uobičajena praksa u preduzeću.

Članovi sindikata bili su izloženi pritiscima i pretjama otkazom ukoliko ne istupe iz sindikata „Evrovozač”, što je i rezultiralo smanjivanjem broja članova sa više od 1000 na manje od 300, čime je sindikat izgubio svojstvo reprezentativnosti a time i mogućnost da dobija donacije i efektivno učestvuje u odlučivanju o pitanjima koja se tiču prava zaposlenih.

YUCOM je podneo tužbu radi zaštite od diskriminatorskog postupanja na osnovu sindikalne pripadnosti. Inicijalno, tužba je bila odbačena budući da prema stavu Prvog osnovnog suda, udruženje građana nema pravo da podnese tužbu za zaštitu od diskriminacije. Kako je ovakva odluka bila suprotna odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, uložili smo žalbu koja je usvojena i postupak je nastavljen. Iako Zakon propisuje hitnost u postupanju u antidiskriminacionim parnicama, ovaj postupak okončan je usvajajućom presudom tek posle punih šest godina od dana podnošenja tužbe.

Napominjemo i da je ovo prvi postupak u Srbiji u kojem je utvrđeno postojanje diskriminacije na osnovu sindikalne pripadnosti.

# Preliminarna procena Nacrta Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Srbiji

Centar za ljudska prava Američke advokatske komore (*The American Bar Association (ABA) Center for Human Rights*) sproveo je preliminarnu analizu Nacrta Zakona. Na osnovu analize zaključeno je da je Zakon sam po sebi nosilac rizika i kao takav može da ugrozi pristup pravnom savetniku po sopstvenom izboru u Srbiji.

Generalno gledano, međunarodni standardi zahtevaju jednak pristup sudovima i zaštitu prava na pravično suđenje. Prema članu 6 stav 3 (c) Evropske konvencije o ljudskim pravima, lice ima pravo na besplatnu pravnu pomoć ako (1) lice nema sredstva da plati pravnu pomoć i (2) „interesi pravde” zahtevaju pružanje besplatne pravne pomoći. Iako Konvencija eksplisitno pokriva pitanje besplatne pravne pomoći u krivičnom postupku, Evropski sud za ljudska prava smatra da bi „interes pravde” takođe mogao da zahteva besplatnu pravnu pomoć u građanskim slučajevima u zavisnosti od okolnosti slučaja, uključujući „važnost onoga što je u pitanju za podnosioca u postupku, složenost relevantnog zakona i postupka i sposobnost podnosioca da se samostalno efikasno zastupa”.

Primarna zabrinutost Centra prilikom razmatranja Nacrta Zakona je da nije dovoljno jasno da li su odredbe namenjene samo obezbeđivanju infrastrukture za usluge pružanja pravne pomoći finansirane iz budžeta Vlade, ili i regulisanju rasprostranjenosti pružanja besplatnih pravnih usluga. Vlade mogu legitimno da postave uslove i ograničenja koja se tiču korišćenja sredstava poreskih obveznika sve dok takva ograničenja nisu proizvoljna, diskriminišuća ili predstavljaju kršenje drugih osnovnih prava, kao što je, između ostalih, pravo na jednaku zakonsku zaštitu. Međutim, dodatna ograničenja za pružanje besplatnih pravnih usluga iz drugih, kvalifikovanih izvora predstavljaju nedozvoljenu povredu prava pristupa pravnom savetniku po sopstvenom izboru i nedopustivo ograničenje prava pravnih savetnika da odrede svoje naknade i ponude svoje usluge na pro bono osnovi. Pored toga, gledano sa praktične strane, ograničavanje pristupa kvalifikovanim pravnicima koji su spremni da pruže takve usluge bez ikakvih nadoknada, uključive potencijalno značajan izvor pravnih usluga odlokalne zajednice. Takve usluge su često bitna dopuna ograničenim državnim budžetima koji nužno moraju

da donose teške odluke kod određivanja prioriteta u ograničenim fondovima.

Prepostavljajući da se Zakon primenjuje samo na pravnu pomoć finansiranu iz budžeta Vlade, što bi trebalo odmah da se izmeni kako bi imalo efekta, neke odredbe i dalje mogu, umesto da prošire, nehotično da ograniče pravo na pristup pravnom savetniku u Srbiji.

Prvo, Nacrtom Zakona se traži da pravni zastupnici koji žele da pružaju pravnu pomoć budu odobreni od strane Advokatske komore Srbije i da se njihova imena navedu u registru Ministarstva pravde. Dodavanjem barijera za već kvalifikovane pravne zastupnike, Nacrt Zakona ponovo rizikuje da ograniči broj raspoloživih pružalaca pravne pomoći. Takođe, dodatno se kontroliše pristupanje Komori, što prevazilazi već utvrđenu ulogu podržavanja nezavisnog pravnog udruženja. U meri u kojoj su imena uključena ili isključena sa liste registra, dodatno se stiče utisak da politički uticaj ili predrasuda mogu da dovedu do arbitarnih ili čak diskriminatorskih odluka o tome ko pruža pravnu pomoć u Srbiji. Iako ovi i drugi problemi mogu da se reše predviđenim mehanizmom za primenu registra, najbolje rešenje bi bilo ili da upisivanje u registar bude dobrovoljno, suprotno od obaveznog i ograničavajućeg, ili da bude precizirano da će u registar moći da se upišu samo oni koji su kvalifikovani da prema postojećim pravilima pružaju usluge.

Dруго, izgleda da Nacrt Zakona ograničava kojim pravnim stručnjacima će biti dozvoljeno da pruže pravnu pomoć izvan već postojećih pravila i propisa koji regulišu pravnu struku. Na primer, zakon u Srbiji dozvoljava advokatskim pripravnicima da pruže niz pravnih usluga. Međutim, pripravnici nisu navedeni u Nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, a neke od njihovih usluga mogu biti pravna pitanja koja bi inače bila kvalifikovana za pravnu pomoć, tako da zakon nehotice smanjuje broj potencijalnih pružalaca pravne pomoći u Srbiji. Ovo povećava

verovatnoću kašnjenja i preopterećenih pružalaca pravne pomoći. Moglo bi se okarakterisati i kao mešanje u pravo pristupa pravnom zastupniku po sopstvenom izboru jer su pripravnici na drugi način kvalifikovani za pružanje pravnih usluga. Pored toga, prethodno razmatrano pitanje, koje zabrinjava, je da vlade pokušavaju da uvedu dodatna, naizgled proizvoljna ograničenja u smislu ko može da pruža pravne savete, u konkretnoj vrsti slučaja, van regulativa o profesionalizmu i kvalifikacijama koje se primenjuju na profesiju. Takva regulativa neizbežno predstavlja rizik od arbitarnog ili diskriminatorskog izvršenja i ugrožava stvarnu ili percipiranu nezavisnost pravne struke.

Treće, Nacrt Zakona previše centralizuje proces traženja i primanja pravne pomoći kod posebnog državnog organa, a ne kod sudova. Ipak, sudovi su u najboljoj poziciji da procene zahtev za pravnu pomoć u kontekstu konkretnog slučaja kako u pogledu efikasnosti tako i stručnosti. Zahtevati da se slučaj dodeli drugom državnom organu povećava kašnjenja i dodatno opterećuje lica koja traže jednak pristup sudovima. Takođe, iz Zakona nije jasno kakvu vrstu saslušanja i žalbenog postupka lica imaju ako se njihov zahtev odbije. Zakon bi trebalo da se redirektira tako da odluku donosi sud ili da se uvedu dodatne informacije i smernice kako bi se obezbedilo da proces traženja pravne pomoći preko određenog državnog organa bude što jednostavniji i transparentniji, uključujući i proces žalbe.

Sveobuhvatno, preliminarni zaključci Centra za ljudska prava Američke advokatske komore su da bi Zakon mogao da ode predaleko u želji da stvori infrastrukturu za pravnu pomoć finansiranu iz budžeta Vlade Srbije, a dodatna analiza i komentari koji se odnose na odredbe, naglašene u ovoj preliminarnoj analizi, bi verovatno bili korisni i odgovarajući. Ono što je najvažnije prema Evropskoj konvenciji je da Zakon i svi prateći materijali treba da budu apsolutno jasni u pogledu odredaba namenjenih za regulisanje usluga pravne pomoći finansiranih iz budžeta Vlade i

da u skladu sa svojom obavezom obezbede ravnopravan pristup sudovima. Ne bi trebalo ni na koji način uticati niti se mešati u regulisanje pružanja besplatnih pravnih usluga od strane pojedinaca, organizacija civilnog društva ili advokatskih kuća u bilo kojoj pravnoj mjeri u kojoj su oni za to kvalifikovani.



# 03 Zaštita ljudskih prava u 2017. i 2018. godini – aktuelna pitanja

# Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći<sup>1</sup> usvojen je u Nacionalnoj skupštini Republike Srbije, u novembru 2018. godine, čime je iščekivanje duže od jedne decenije, okončano. Donošenje sistemskog zakona u oblasti besplatne pravne pomoći predstavlja veliki korak. Međutim, procena dugogodišnjih pružalaca besplatne pravne pomoći je da ovaj Zakon suštinski ne ispunjava osnovnu ideju besplatne pravne pomoći - da se pomogne svima kojima je ta pomoć potrebna u ostvarivanju i zaštiti elementarnih prava.

Iako je DELOTVORAN i JEDNAK PRISTUP PRAVDI proglašen kao cilj ovog Zakona, pitanje je da li su rešenja koja ovaj Zakon nudi dovoljno kvalitetna i da li on i sadržinski opravdava proglašeni cilj. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nije u potpunosti prepoznao potrebu da se oblast besplatne pravne pomoći uredi i u normativnom i u kvalitativnom smislu, jer svojim ograničenjima ne odgovara na potrebe svih

građana i ne uvažava već postojeće pružaoce besplatne pravne pomoći u okviru organizacija civilnog društva koje su taj sistem izgradile, održale ga više od dvadeset godina, i kojima su građani ukazali poverenje.

U procesu izrade ovog Zakona trebalo je prvenstveno ispitati stvarne potrebe građana, kao i realne kapacitete svih dosadašnjih pružalaca pravne pomoći koji su tokom 90-ih godina aktivno pomagali građanima i omogućavali im pristup pravdi, kako bi se, u najboljem interesu građana, međusobno povozali i koordinirali. Međutim, odustalo se od toga da se pronađu prihvatljiva zakonska rešenja koja će omogućiti udruženjima dalje nesmetano pružanje pravne pomoći i proširenje kruga pružalaca kako bi zajedno očuvali i ojačali efikasan i održiv sistem besplatne pravne pomoći.

Advokatura je prva ustala protiv organizacija civilnog društva koje su u poslednjih dvadeset godina pružale besplatnu pravnu pomoć ne samo najsirošnjem sloju stanovništva, već svim marginalizovanim, ugroženim i ranjivim grupama. Vrlo često, zbog vi-

<sup>1</sup> Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, „Službeni glasnik RS”, br. 87/2018.

sokih troškova i dužine trajanja sudskega postupka, mnogim građanima pristup sudu bio je otežan ili onemogućen. Dodatno, građani su mogli nesmetano da traže i dobiju informacije i pravne savete od udruženja građana. U tom smislu, besplatna pravna pomoć, i to uglavnom u vidu pravnih saveta, pružena je i onima kojima nisu bila ugrožena osnovna ljudska prava, ali koji nisu imali drugih mogućnosti jer ostali pružaoci besplatne pravne pomoći, poput opština i advokatskih komora, nisu organizovali pružanje te vrste pravne pomoći.

Veliki broj advokata i pravnika u nevladinim organizacijama se edukovao, specijalizovao i na odgovoran i kvalitetan način pružao pomoć i bavio se zaštitom i promocijom ljudskih prava u oblastima za koje su se organizacije profilisale, a koje su u skladu sa ostalim procesnim zakonima izgradile održiv i efikasan sistem pružanja pravne pomoći i stekle poverenje velikog broja građana. Uprkos rezultatima i poverenju koje su građani ukazali udruženjima do danas, advokatske komore nazivale su udruženja „nadripisarima i laicima“. Pojedine organizacije su čak doatile i „dopise upozorenja“ u kojima se preti preduzimanjem alternativnih mera ukoliko se ne prestane sa pružanjem besplatne pravne pomoći pozivajući se na „ekskluzivitet koji advokatura ima u skladu sa Ustavom.“

Sukobljena mišljenja i nerazumevanje uloge organizacija civilnog društva od strane advokature, doveli su do nepotrebnog sukoba između advokatskih komora i udruženja, što je rezultiralo velikim pritiskom od strane advokature na Ministarstvo pravde. U tom smislu, predložena rešenja koja ograničavaju dosadašnji rad organizacija civilnog društva u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći, rezultat su kompromisa između advokature i Ministarstva pravde. Zakon, čiji je cilj da omogući delotvoran i jednak pristup pravdi svim građanima, umesto da građanima garantuje prava, ograničava ih derrogirajući postojeća zakonska rešenja i priznajući pravo na besplatnu pravnu pomoć vrlo ograničenom krugu lica. Istovremeno, uskraćuje dosadašnje mogućnosti da ovu pomoć pružaju udruženja koja su to faktički radila poslednjih dvadeset godina.

Iako su u procesu izrade Nacrta Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći organizacije civilnog društva bile konsultovane, tekst Nacrta nije bio u skladu s prethodnim tekstrom u čijoj izradi su takođe učestvovale. Nije objavljen na transparentan način, čime je zainteresovana javnost ostala bez mogućnosti da se adekvatno i kvalitetno upozna sa istim. Takođe, Ministarstvo pravde nije, na odgovarajući način, upoznalo javnost sa usvojenim tekstrom Nacrta, pre svega jer je u potpunosti izostalo obrazloženje ponuđenih rešenja. Tokom jula i avgusta 2018. godine, Ministarstvo pravde otvorilo je javnu raspravu povodom Nacrta Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade RS o ovome je obavestila organizacije civilnog društva tek 3. avgusta 2018. uz ostavljanje roka od 3 dana (vikend) za razmatranje teksta Nacrta i dostavljanje komentara. U tom periodu, YUCOM je, kao i mnoge druge organizacije, dostavio konkretnе komentare i predloge za izmenu, ali većina komentara nije uvažena od strane Radne grupe koja je izradila finalnu verziju Nacrta Zakona koji je Vlada Republike Srbije i usvojila 20. septembra 2018. godine i uputila u formi Predloga Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Narodnoj skupštini na razmatranje.

Propisivanjem da pravnu pomoć pružaju samo advokatura i službe besplatne pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave, dok udruženja (i to ne sva, iako na to imaju pravo npr. sindikati, po ostalim procesnim zakonima), mogu pružati besplatnu pravnu pomoć samo na osnovu odredbi posebnih zakona (u oblasti azila i diskriminacije), odustalo se i od strateškog usmerenja Republike Srbije koje je zauzeto u Strategiji razvoja sistema besplatne pravne pomoći, i podrazumevalo je da se očuvaju i unapređuju postojeći resursi u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći, ali i da se stvore uslovi za usavršavanje i specijalizaciju pružalaca besplatne pravne pomoći za određene oblasti.

Imajući u vidu značaj Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, kao i Zakona o zaštiti podataka o ljestnosti (koji su se u isto vreme našli u skupštinskoj proceduri), toj temi posvećena je i sednica Radne grupe za Poglavlje 23 NKEU održana 1. novembra 2018. godine. Iako je bilo predviđeno obraćanje

predstavnika Ministarstva pravde u obe sesije kao uvod u dalju diskusiju Radne grupe, predstavnici Ministarstva su, nažalost, otkazali učešće pred sam sastanak uz objašnjenje da prema nalogu ministarke pravde rade na amandmanima Predloga Zakona koji su u tom trenutku bili razmatrani u Narodnoj skupštini.

Sesija posvećena Predlogu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, bila je prilika za diskusiju o sistemu besplatne pravne pomoći predviđenim novim Predlogom Zakona i razlozima zbog kojih isti eksplicitno ne prepoznaje višedecenijsku aktivnost udruženja koja su pružala besplatnu pravnu pomoć najugroženijima.

Stav predstavnika Advokatske komore Srbije je da je nakon višegodišnjeg čekanja na Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći dobro što je Zakon ušao u proceduru i što će biti usvojen. Istaknuto je i to da je još 2014. godine advokatura postigla sporazum sa Ministarstvom pravde da se nijedan zakon koji se neposredno tiče advokature neće donositi bez njene saglasnosti kao i da je do danas Ministarstvo održalo to obećanje. Nakon saznanja da je YUCOM podneo amandmane na Predlog Zakona, predstavnik Advokatske komore Srbije naglasio je da advokatura ne bi volela da amandmani u Skupštini budu na štetu advokature, jer je poznato da advokatura nije bezrezervno podržala ovakav Predlog, smatrajući da su neke odredbe ovog Zakona neustavne i da je advokatura napravila kompromis.

U diskusiji koja je usledila, predstavnici civilnog sektora podsetili su na sukob između advokatskih komora i udruženja, kao i na to da su mnoge organizacije i pojedinci dobijali preteća pisma od Advokatske komore Beograda u vezi s pružanjem pravne pomoći zbog navodnog krivičnog dela nadripistarstva. Na pitanje kakav će stav Advokatska komora Srbije zauzeti kada Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći stupi na snagu, predstavnik Komore napomenuo je da je moguće da će se nastaviti sa slanjem pisma upozorenja, jer smatra da je advokatura u pravu sa stanovišta Ustava i člana koji navodi ko može da pruža pravnu pomoć.

Rezultat desetogodišnjeg procesa donošenja Zakona jeste da ga razumeju samo oni koji su u pisanku Zakona i učestvovali. Prilično je nejasan, naročito kada su u pitanju odredbe o pružaocima besplatne pravne pomoći, što je zapravo i rezultat kompromisa. U obrazloženju Zakona Ministarstvo je napisalo da će nevladine organizacije i ostale advokatske kancelarije moći da nastave sa svojim radom. Namera ovog Zakona jeste uspostavljanje ograničenja, samo kada se organizacija finansira iz budžeta za pružanje besplatne pravne pomoći, i problem je upravo što to ne piše u Zakonu, već u obrazloženju i mnogim poslatim komentarima. Mnogi subjekti su u svojim komentarima izneli da je formulacija o pružaocima besplatne pravne pomoći nejasna, uključujući i Upravni sud. Međutim, Ministarstvo je obrazložilo da je takva formulacija neophodna da bi se sukob sa advokatskim komorama prevazišao.

Zbog odstupanja odredbi Predloga Zakona od obrazloženja, YUCOM je uputio amandmane na član 1. i član 58. Predloga Zakona. Cilj amandmana je bio da se prava i obaveze pružalaca besplatne pravne pomoći koje proističu iz Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći odnose isključivo na pružaoce koji se finansiraju iz budžeta Republike Srbije i budžeta jedinica lokalne samouprave, ali da postoji sloboda registrovanja udruženja u poseban Registar pružalaca koji će voditi Ministarstvo pravde. Na taj način, bili bi pomireni zahtevi da država uredi sistem besplatne pravne pomoći u skladu sa svojim finansijskim mogućnostima, i zahtev građana da slobodno biraju svoje zastupnike, o čijoj će stručnosti svakako voditi računa organ pred kojim se vodi postupak.

Amandmani su u skladu sa stručnim mišljenjem Centra za ljudska prava američke advokatske komore – (The American Bar Association (ABA) Center for Human rights) koje je YUCOM zatražio, u kojem se, između ostalog, navodi da *država treba da ima pravo da stavi ograničenje kada je u pitanju trošenje budžetskog novca, ali da dodatno ograničenje kada su u pitanju stručnjaci utiče na povredu prava kada je u pitanju slobodan odabir zastupnika*. Ova organizacija dala je još nekoliko značajnih komentara o bitnim pitanjima koja su takođe izostavljena iz Zakona.

Jasno je da je ovaj Zakon samo deklarativno, ali ne i suštinski, ispoštovao najviše međunarodne standarde nastale u okviru UN i Saveta Evrope kao i dostignuti nivo prava u zakonodavstvima razvijenih zemalja. Organizovanje besplatne pravne pomoći od strane države je decenijama bilo neophodno, i građani su dugo čekali na ovaj Zakon. Prema trenutnom zakonskom rešenju, imovinski cenzus za besplatnu pravnu pomoć je izuzetno nisko postavljen, tako da je mogu ostvariti samo građani koji ispunjavaju uslove za socijalnu pomoć i dečiji dodatak uz restiktivno postavljene izuzetke. U tom smislu, opravданo se postavlja pitanje prava na pristup pravdi onih građana koji po ovom Zakonu nemaju pravo na besplatnu pravnu pomoć iako su ekonomski i socijalno ugroženi. Stoga, zakon odgovara samo na minimalne zahteve što je suprotno onome što proklamuje cilj ovog Zakona, a to je efikasan pristup pravdi za sve.

Pristup pravdi i mogućnost ostvarivanja prava pred institucijama i sudovima je pitanje koje se pre svega tiče mogućnosti ostvarivanja ljudskih prava.

Država bi trebalo da sistemom besplatne pravne pomoći obezbedi jednak pristup pravdi i ravнопravnost njenih građana pred zakonom, kao i poštovanje vladavine prava. Međutim, rešenja u tek donetom Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći izazivaju opravdanu sumnju da će višedecenjska očekivanja efektivne i pristupačne besplatne pravne pomoći biti izneverena. YUCOM će u periodu do stupanja Zakona na snagu uložiti dodatne napore da se Pravilnikom, koji se donosi konsenzusom svih pružalaca, umanje nejasnoće u pogledu pružalaca besplatne pravne pomoći, jer usled pravne nesigurnosti najviše trpe građani.

# YUCOM i Univerzalni periodični pregled (UPR)

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM je organizacija koja se od osnivanja bavi unapređenjem poštovanja ljudskih prava u Republici Srbiji. Između ostalog, YUCOM prati sprovođenje i poštovanje međunarodnih dokumenata koje je Republika Srbija ratifikovala i obavezala se na njihovu punu primenu. U tom smislu, kontinuirano pratimo ne samo punu primenu konkretnih dokumenata, nego i sprovođenje preporuka koje tela Ujedinjenih nacija upućuju Republici Srbiji u cilju sveobuhvatne primene navedenih dokumenata.

U ovom tekstu želimo da istaknemo važnu aktivnost koju smo imali u ovom izveštajnom periodu, a koja se odnosi na treći ciklus Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR) kroz koji je Srbija prošla početkom 2018. godine. Naime, UPR je sveobuhvatni pregled poštovanja ljudskih prava u svakoj državi članici Ujedinjenih nacija. Pregled je organizovan tako da države ocenjuju jedna drugu u pogledu poštovanja ljudskih prava, te upućuju preporuke za neophodna unapređenja. U prethodnom, drugom ciklusu Srbija je dobila mnogobrojne preporuke od država članica, te je početkom 2018. godine ispitivano da li su ispunjene preporuke iz prethodnog ciklusa, kao i generalno stanje poštovanja ljudskih prava u državi, u prethodnih 5 godina.

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM je, u okviru ovog izveštavanja, učestvovao u sastavljanju izveštaja iz senke koji je predstavio u Ujedinjenim nacijama u Ženevi, u decembru 2017. godine u okviru Pre-UPR sesije koju je organizovao UPR-info. Tom prilikom, istakli smo najvažnije probleme s kojima se građani Republike Srbije susreću u ostvarivanju svojih ljudskih prava. Akcenat smo stavili i na uskraćivanje slobode izražavanja, slobode medija, slobode javnog okupljanja i lošeg položaja branitelja ljudskih prava.

U prethodnih 5 godina u Srbiji su doneti medijski zakoni koji zabranjuju monopolizaciju medijskog vlasništva i prepostavljaju medijski pluralitet. Međutim, u praksi je proces privatizacije medija doveo do povećane koncentracije vlasništva nad lokalnim medijima. Neprijateljsko okruženje u kojem se nalaze novinari, dovelo je do povećanja samocenzure među novinarima i medijima. RTV je u februaru 2017. godine javno priznala da redovno cenzuriše novinare, a istaknuto je i nekoliko slučajeva u kojima su bili prinuđeni da uklone određene medijske sadržaje nakon što su primili „naredenje”. NUNS je u svom istraživanju naglasio da je od 2013. godine bilo najmanje 230 napada na novinare, od čega mi-

nimum 42 fizička napada. U 2016. godini, napadnuto je 69 novinara, dok je u prvoj polovini 2017. napadnuto najmanje 45. Nažalost, istrage su u ovim slučajevima veoma retke i ne dovode do osuđujućih kriminalnih presuda. Takođe, istaknuto je da je veliki broj novinara primao pretnje smrću, bez adekvatne reakcije države. Predstavnicima država članica predložili smo da, za novi ciklus za Srbiju, razmotre sledeće preporuke u ovoj oblasti: sprovođenje adekvatnih istraga u vezi s pretnjama i napadima na novinare i privođenje izvršilaca pravdi; omogućavanje uživanja slobode izražavanja i medijskih sloboda uz punu pri-menu međunarodnih standarda; omogućavanje novinarima da rade slobodno, bez straha od odmazde zbog izražavanja kritičkog mišljenja ili izveštavanja o određenoj, za Vladu senzitivnoj, temi.

Takođe, u ovom izveštajnom periodu, konkretno u 2016. godini, nakon što je prethodni Zakon proglašen neustavnim, usvojen je novi Zakon o javnom okupljanju, koji sadrži veliki broj nedostataka, kao i prethodni Zakon. Iako je novim Zakonom omogućeno spontano javno okupljanje, u praksi se mnoga spontana okupljanja prekidaju, odnosno sprečavaju. Konkretno, bezbednosne službe su sprečile aktiviste inicijative „Ne davimo Beograd“ da protestuju ispred kancelarije gradonačelnika 7. marta 2017. godine. Javno okupljanje povodom obeležavanja 20 godina od genocida u Srebrenici u julu 2015. godine, koje je organizovala Inicijativa mladih za ljudska prava, zabranjeno je uz pozivanje na bezbednosni rizik. Parada ponosa bila je zabranjena do 2014. godine takođe iz bezbednosnih razloga, dok je 2014., 2015., 2016 i 2017. godine održana, ali uz veliko prisustvo policije. Sledeće javno okupljanje koje je sprečeno iz bezbednosnih razloga, jeste okupljanje Falun Dafe u junu 2016. godine. Takođe, sloboda okupljanja u predizbornom i postizbornom periodu 2016/2017. je u više navrata kršena upravo iz takozvanih bezbednosnih razloga. Usled svega navedenog, preporuke koje smo uputili predstavnicima država članica na razmatranje za novi ciklus za Srbiju, tiču se pre svega izmena Zakona o javnom okupljanju, tako da izmenе garantuju ostvarivanje slobode okupljanja.

Položaj branitelja i braniteljki ljudskih prava u prethodnom periodu bio je poražavajuće loš. Branitelji i braniteljke ljudskih prava su nebrojeno puta bili direktno targetirani i predmet prljavih kampanja u medijima. Početkom 2016. godine, Kuća ljudskih prava je napadnuta. Iako je istraga formalno sprovedena, nikada nismo obavešteni o ishodu, niti su napadači identifikovani. Već naredne godine, 9 aktivista i akti-

vistkinja Inicijative mladih za ljudska prava su fizički napadnuti od strane pristalica SNS-a, i to tokom javne debate u Kulturnom centru Beška u Vojvodini. Aktivisti su protestovali protiv Veselina Šljivančanina, ratnog zločinca, koji je bio jedan od govornika na pomenutoj javnoj debati. Dvoje aktivista je povredeno, a jedan automobil oštećen u navedenom napadu. Policija tom prilikom nije sprovedla istragu, a SNS je u izjavi za medije aktiviste nazvao fašistima i huliganima i tražio njihovo hapšenje, nakon čega je organizacija bila nebrojeno puta zastrašivana, napadana i podvrgнутa prljavoj medijskoj kampanji. Iz tog razloga, preporuke koje smo uputili predstavnicima država članica na razmatranje za novi ciklus za Srbiju, tiču se preduzimanja konkretnih mera koje bi omogućile bezbedno okruženje za civilno društvo i adekvatnih istraga svih napada i uznemiravanja branitelja i braniteljki ljudskih prava, privođenja izvršio-ca pravdi, kao i omogućavanja obavljanja aktivnosti branitelja i braniteljki ljudskih prava bez straha od napada, opstrukcija ili medijske hajke.

S obzirom na ishod trećeg Univerzalnog periodičnog pregleda, odnosno na veliki broj preporuka koje je Republika Srbija u ovom ciklusu dobila, kao i činjenice da se zaista veliki broj njih oslanja upravo na preporuke koje smo mi uputili, osećamo veliko zadovoljstvo što uspešno prepozajemo probleme i nadamo se, utičemo na poboljšanje poštovanja ljudskih prava u Republici Srbiji.



# Još nema svetla na kraju tunela zvanog „afera nestalih beba”

Komitet pravnika za ljudska prava već dugi niz godina kontinuirano prati i apeluje na hitno rešavanje i rasvetljavanje slučajeva nestanka beba iz porodilišta i drugih ustanova u Republici Srbiji, ali državna vrata su čvrsto zatvorena. Imajući u vidu da je i u nekoliko prethodnih godišnjih izveštaja o radu YUCOM obrađivao ovu temu i posvetio veliku pažnju ovoj problematici, predstavićemo samo nove okolnosti nastale u drugoj polovini 2017. i tokom 2018. godine.

Ukratko, nestanci beba iz porodilišta i drugih ustanova datiraju decenijama unazad i do danas ovi slučajevi nisu rešeni, odnosno nije se saznao šta se desilo u svim tim slučajevima, niti koji je tačan status te dece. Određeni koraci koje je država svojevremeno preduzimala stopirani su pre nego što su dali željene rezultate. Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je 2013. godine doneo presudu u slučaju Zorica Jovanović protiv Srbije, u kojoj je utvrdio povredu člana 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, odnosno utvrđena je povreda prava na poštovanje privatnog i porodičnog života gospodri Jovanović, jer je država propustila da utvrdi šta se desilo sa njenim detetom koje je nestalo po rođenju. ESLJP je takođe, s obzirom na veliki broj sličnih predstavki koje su pristizale, u presudu uneo i obavezu države da i svim dru-

gim roditeljima koji se nalaze u sličnoj situaciji kao gospoda Jovanović, omogući saznavanje svih relevantnih činjenica o statusu njihove dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta i drugih ustanova po rođenju. Republici Srbiji je, shodno ovoj presudi, ostavljen rok od 1 godine za adekvatno izvršavanje obaveza, koji je istekao u septembru 2014. godine. Po isteku navedenog roka, Komitet ministara Saveta Evrope, koji vrši nadzor nad adekvatnim sprovođenjem presuda ESLJP-a, počeo je na redovnim zasedanjima da raspravlja i o sprovođenju ove presude. U narednom periodu, Srbija je dobila nekoliko odluka Komiteta ministara Saveta Evrope, u kojima se urgira da presude budu hitno sprovedene, i ističe se nastavak praćenja kako bi se osiguralo da država poštuje svoje obaveze shodno Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima.

U prethodnom Izveštaju o radu, tekst o nestalim bebama smo završili konstatacijom da se čeka na redno zasedanje Komiteta ministara Saveta Evrope na kojem bi se ponovo raspravljalo o sprovođenju presude Zorica Jovanović protiv Srbije. Komitet ministara je zasedao, između ostalog, u septembru 2017. godine. Pošto je konstatovano da presuda nije izvršena, usvojena je privremena rezolucija protiv

Republike Srbije, kao najstroža odluka koja naznačava da određena država grubo krši svoju obavezu kao članica Saveta Evrope i potpisnica Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Posle ove rezolucije, usledilo je obraćanje države predstavnicima Komiteta ministara u kojem je, između ostalog, navedeno da je izrađen Nacrt Zakona, da je Komisija koja će se baviti ovim pitanjem u osnivanju, kao i da i bez sprovedene presude Srbija uveliko radi na rasvetljavanju slučajeva nestalih beba, a kao primer navedena je presuda Osnovnog suda u Kikindi pod brojem P490/2017.

Pomenuti Nacrt Zakona je ostao nepromenjen, te kao takav nije adekvatan za rasvetljavanje svih slučajeva nestanka dece. Tačnije, odredbe Nacrta Zakona ne omogućavaju sprovođenje adekvatnih istraga kako bi se utvrstile sve relevantne činjenice. Tekstom Nacrta predviđen je vanparnični postupak, kao i da vanparnični sud može doneti odluku kojom nije moguće utvrditi šta se s detetom dogodilo. Verujemo da bi se većina postupaka upravo tako i okončala, što je suprotno osnovnoj ideji Zakona i samoj presudi ESLJP-a.

Dalje, Komisija koju država pominje u dopisu, konačno je i zvanično obrazovana od strane Vlade Republike Srbije 16.03.2018. Odluka o osnivanju Komisije za ispitivanje postupanja državnih organa u rasvetljavanju prijavljenih slučajeva nestale dece, predviđa da Komisija utvrđuje okolnosti u vezi sa istragama o prijavljenim slučajevima. Imajući u vidu da pomenuta Komisija do zaključenja ovog Godišnjaka nije počela sa redovnim zasedanjem, možemo samo da pretpostavimo da će Komisija, ukoliko ikada počne sa radom, samo utvrđivati da li su svi

pokrenuti postupci zastareli, odnosno, utvrđivače se da li je tužilaštvo adekvatno cenilo zastarelost u svakom pojedinačnom slučaju. Takođe, među članovima Komisije našao se i jedan član koji je roditelj nestale bebe. Međutim, nema obrazloženja iz kog razloga je baš ta osoba izabrana, što je i više struko osporavano.

Najinteresantnije je svakako bilo pominjanje presude Osnovnog suda u Kikindi pod brojem P490/2017. U vezi s tim, treba se zapitati da li su uopšte neophodni napor da se sproveđe presuda u slučaju Zorice Jovanović, ukoliko država smatra da u Srbiji već postoji efikasan mehanizam za saznavanje činjenica o nestalim bebama. Neophodno je istaći da je pomenuta presuda doneta u običnom parničnom postupku za naknadu štete, koji je shodno domaćem zakonodavstvu moguće voditi uvek kada neka osoba smatra da mu je naneta šteta radnjom ili propuštanjem neke osobe, i da to nikako nije postupak kojim se utvrđuju činjenice u vezi sa statusom nestale dece. Smatramo da je ovo samo još jedan pokazatelj da je država eventualno spremna da isplati određene svote novca roditeljima, ali ne i da im omogući da saznaju gde su njihova deca i šta se s njima desilo, što je jedina želja roditelja, ali i obaveza države shodno presudi ESLJP-a.

Do štampanja ovog godišnjeg izveštaja, Srbija nije sprovela presudu Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Zorica Jovanović protiv Srbije. Nastavljamo da izveštavamo i apelujemo na Komitet ministara Saveta Evrope da detaljno prati i opominje Srbiju zbog nepoštovanja obaveza koje ima kao država članica Saveta Evrope i potpisnica Evropske konvencije o ljudskim pravima, u nadi da će se nekad ipak rasvetliti slučajevi nestanka beba i da se takva praksa više neće ponoviti.



# Izmene Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe

U cilju veće nezavisnosti pravosuđa u Srbiji pokazalo se kao prioritetno da se Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca, kao organi zaduženi da garantuju i obezbeđuju nezavisnost i samostalnost suda i tužilaca, osnaže i što više oslobođe političkog uticaja, odnosno uticaja drugih grana vlasti. Nadležnost i sastav ovih organa predviđeni su Ustavom Republike Srbije, pa je u cilju postizanja ovog prioriteta, neophodno izmeniti odredbe Ustava. U sklopu jačanja nezavisnosti pravosuđa, Ministarstvo pravde predložilo je dodatne izmene Ustava u pogledu izbora suda i predsednika Vrhovnog kasacionog suda i predsednika ostalih sudova, prestanka sudijске i tužilačke funkcije, kao i položaja Pravosudne akademije kao polazne osnove za pravosudne funkcije i drugih povezanih pitanja.

Proces izmena započeo je 2017. godine, da bi u oktobru 2018. godine bila objavljena usklađena verzija amandmana na Ustav Republike Srbije koji se odnose na pravosuđe sa Mišljenjem Venecijanske komisije. Civilno društvo i stručna udruženja, kao i Visoki savet sudstva, tokom celog procesa isticala su stav da su mnoga ponuđena rešenja, posebno ona koja se tiču sastava pravosudnih saveta i uloge Pravosudne akademije, neadekvatna za naš pravosudni sistem, odnosno ne služe svrsi zbog koje su i predložena, a to je povećanje nezavisnosti pravosuđa. Od ovog jedinstvenog stava su, u završnici procesa

koji je vodilo Ministarstvo pravde, odstupila novoformirana udruženja i strukovna udruženja<sup>2</sup> dajući legitimitet celom konsultativnom procesu i raspravi koje u nastavku teksta predstavljamo. Pojedina međunarodna udruženja izrazila su zabrinutost upravo zbog podrške vladinim zvaničnicima i provladinih medija ovom tipu organizacija.<sup>3</sup>

Radi sveobuhvatnog sagledavanja predloženih rešenja, ovaj tekst prikazuje polazne osnove za izmenu Ustava sa stanovišta procesa pristupanja Evropskoj uniji, proces izrade amandmana na Ustav kao i kritike civilnog društva, u čijem je formulisanju i iznošenju YUCOM imao značajnu ulogu.

- 2 Na primer Udruženje sudija i tužilaca, koje je formirano 4. septembra 2018. godine. Karakteristično za ceo proces izmene Ustava jeste da su tokom javnih konsultacija formirana pojedina udruženja koja su od samog početka podržavala sve predloge Ministarstva pravde. Formiranje najnovijih organizacija obeležilo je to što su se osnivači protivili rešenjima amandmana, a potom ih sve prihvatali kao adekvatne.
- 3 Evropsko udruženje sudija i tužilaca za demokratiju i slobode (MEDEL), Saopštenje MEDEL-a o provladinim nevladinim organizacijama, 17. novembar 2018. godine, dostupno na: <https://bit.ly/2PST4aJ>.

# Izmene Ustava u delu koji se tiče pravosuđa kroz obaveze predviđene pregovaračkim Poglavljem 23

Poglavlje 23 u procesu pregovaranja i pristupanja Evropskoj uniji fokusira se na pitanja pravosuđa i osnovnih prava. Shvatajući važnost postojanja nezavisnog i efikasnog pravosuđa, u Evropskoj uniji se definiše niz preporuka za postizanje nepristrasnosti, integriteta i visokih standarda pravosuđa.<sup>4</sup> Zahteva se ozbiljna posvećenost eliminisanju spoljašnjih uticaja na pravosuđe, raspodela adekvatnih finansijskih sredstava, kao i različite obuke za predstavnike pravosuđa i osnaži. Kada je u pitanju nezavisnost pravosuđa, a kako je naknadno i navedeno u Aktionom planu za Poglavlje 23, još je u Nacionalnoj strategiji reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine identifikovana potreba za izmenama Ustava, u delu koji se odnosi na uplitanje zakonodavnih i iz-

vršnih organa u proces imenovanja i razrešenja sudija, predsednika sudova, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, izabranih članova Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, zajedno sa drugim pitanjima.<sup>5</sup> Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca, u skladu sa strateškim ciljevima, trebalo bi da postanu ključne institucije pravosuđa s punim kapacitetima svojih nadležnosti i precizno definisanim sistemom transparentnosti i odgovornosti.

Kada govorimo o merilima za otvaranje pregovora, prema *Izveštaju o skriningu za Poglavlje 23*<sup>6</sup> predviđeno je da Srbija uz ekspertsку podršku pripremi

4 Nekolicina dokumenata izrađenih u pregovaračkom procesu za Poglavlje 23, uključujući *Izveštaj o skriningu i Zajedničku poziciju Evropske unije*.

5 Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018. godine, dostupna na: <https://bit.ly/2Dnziww>

6 Evropska komisija, *Izveštaj o pregledu usklađenosti zakonodavstva Srbije sa pravnim tekovinama EU (Izveštaj o skriningu) za Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava*, 15. April 2014.

temeljnu analizu postojećih rešenja, mogućih izmena i dopuna Ustava uz uzimanje u obzir preporuke Venecijanske komisije i evropskih standarda. Merilo je je predviđeno da bi se obezbedili nezavisnost i odgovornost pravosuđa predviđa izmene koje treba da se odnose na sledeće stavke:

- „...sistem zapošljavanja sudija, predsednika sudova i tužilaca, njihovog odabira, imenovanja, prebacivanja i uklanjanja sa funkcija treba da bude nezavisan od političkih uticaja, a Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca treba da budu odgovorni za njegovo funkcionisanje. Ulazak u pravosudnu profesiju treba da bude zasnovan na objektivnim kriterijumima koji se zasnivaju na zaslugama, postupci odabira na ove funkcije treba da budu pošteni, otvoreni za sve kvalifikovane kandidate i transparentni u smislu mogućnosti javne kontrole. Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca treba ovlastiti da vrše rukovodeće funkcije i dati im ovlašćenja da rukovode pravosudnim sistemom, uključujući tu i pitanja vezana za imunitet. U sastavu ovih tela treba da budu različiti članovi, bez uključivanja Narodne skupštine (osim ukoliko to nije isključivo deklaratorno), uz najmanje 50% članova koji dolaze iz oblasti pravosuđa, koji predstavljaju različite nivoe sudske nadležnosti. Članovi ovih tela koji se biraju treba da budu odabrani od strane kolega;
- organi zakonodavne i izvršne vlasti ne treba da imaju ovlašćenja da nadziru rad, niti da prate funkcionisanje pravosuđa;
- ponovo razmotriti dužinu perioda probnog rada od tri godine za kandidate za sudije i zamениke tužilaca;
- pojasniti osnove za uklanjanje sudija sa funkcija;
- pojasniti pravila za prestanak sudske funkcije za sudije Ustavnog suda.”<sup>7</sup>

U procesu izrade Akcionog plana za Poglavlje 23, prethodno merilo, kao prioritetno, razloženo je u 8 konkretnih aktivnosti.<sup>8</sup> Pored konkretne analize postojećih odredaba Ustava i predlaganja mogućih iz-

mena u skladu s Mišljenjem Venecijanske komisije i evropskim standardima, ostale aktivnosti odnose se na standardnu proceduru izmene Ustava, uključujući iniciranje promene Ustava i usvajanje predloga za promenu Ustava u Narodnoj skupštini, izradu radnog teksta Ustava i pokretanje javne rasprave, upućivanje Predloga Ustava na mišljenje Venecijanskoj komisiji. Ostale aktivnosti podrazumevaju usvajanje novog Ustava, a potom i donošenje Ustavnog zakona, usklađivanje pravosudnih zakona sa novim Ustavnim odredbama,<sup>9</sup> i usklađivanje podzakonskih akata sa izmenjenim pravosudnim zakonima.

Pregovaračka pozicija Republike Srbije objavljena u junu 2016. godine navela je da je pomenuta analiza odredaba Ustava Republike Srbije u završnoj fazi,<sup>10</sup> te da je sledeći korak iniciranje procesa koji treba da dovede do usvajanja novog Ustava, što će biti učinjeno do kraja 2017. godine. Međutim, to se nije desilo ni u novom predviđenom roku. U pogledu izmena rokova u pregovaračkoj poziciji navodi se i da je u cilju usklađivanja s novim odredbama Ustava Republike Srbije, ali i sprovodenja preporuka iz Izveštaja o skriningu, planirano da tokom 2018. godine svi pravosudni zakoni budu izmenjeni, a proces bi bio nastavljen i tokom 2019. godine, izmenama podzakonskih i internih akata. Navodi se i da će Visoki savet sudstva u narednom periodu završiti imenovanje svih preostalih predsednika sudova, što je inicirano tek u novembru 2018.<sup>11</sup>

Neophodno je pomenuti da je u Zajedničkoj poziciji EU<sup>12</sup> konstatovano da je Srbija započela pripreme za promenu Ustava 2017. godine, imajući u vidu preporuke Venecijanske komisije i evropske stan-

<sup>9</sup> Zakon o uređenju sudova, Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, Zakon o sudijama, Zakon o javnom tužilaštvu, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o Državnom veću tužilaca, Zakon o Pravosudnoj akademiji

<sup>10</sup> Vlada Republike Srbije, *Pregovaračka pozicija Republike Srbije u okviru Međuvladine konferencije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava*, Beograd 2016, str. 47-48.

<sup>11</sup> Visoki savet sudstva, Odluka Visokog saveta sudstva od 01.11.2018. godine o predlogu kandidata za predsednike sudova, dostupno na: <https://bit.ly/2RVZAtU>

<sup>12</sup> Savet Evropske unije, *Zajednička pozicija Evropske unije - Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava*, 5.jul 2016, str. 3.

<sup>7</sup> Ibid, str. 32.

<sup>8</sup> Ministarstvo pravde, *Akcioni plan za Poglavlje 23, Aktivnosti 1.1.1.1. do 1.1.1.8, 2016.*

darde, i da se uvažavaju privremene mere koje je Srbija predložila za otklanjanje glavnih nedostataka pre izmene Ustava. Navedeno je i da izmene vezanih zakona i izrada podzakonskih akata moraju biti učinjene transparentno i uz široku javnu diskusiju. EU je istakla da je neophodno uspostaviti inkluzivan proces uz konsultacije sa strukovnim udruženjima i civilnim društvom i pozvala Srbiju da prati sve „zakonske promene i uticaj koje stvaraju, posebno u kontekstu otklanjanja političkog i drugog uticaja na pravosuđe.“

Prelazno merilo koje se odnosi na navedene izmene glasi:

„Srbija treba da jača nezavisnost pravosuđa, a posebno:

- Srbija usvaja nove odredbe Ustava, imajući u vidu preporuke Venecijanske komisije, u skladu sa evropskim standardima i na osnovu obimnog i sveobuhvatnog procesa konsultacija. Srbija potom menja i dopunjuje i sprovodi Zakon o uređenju sudova, Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, Zakon o sudijama, Zakon o javnom tužilaštvu, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o Državnom veću tužilaca, kao i Zakon o Pravosudnoj akademiji. Srbija uspostavlja pregled rezultata na putu sprovođenja pravičnog i transparentnog sistema koji se zasniva na vrednovanju rada pri napredovanju sudija i tužilaca uključujući i zapošljavanje, kao i na vrednovanju rada i unapređenju sudija i tužilaca na osnovu periodičnih procena o uspešnosti.“

Napominjemo da je implementacija svih (osim poslednje dve) aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 23 koje se odnose na izmene Ustava bila predviđena za 2015, 2016, odnosno 2017. godinu, te da je kašnjenje u ispunjavanju istih bilo višemesečno. U najnovijem *Izveštaju o implementaciji Akcionog plana za Poglavlje 23*, koji izrađuje Savet za praćenje primene Akcionog plana za Poglavlje 23, navodi se da su tri aktivnosti ispunjene. Izrađena je početna analiza koja nije dostupna javnosti, a koja je i osnova prve verzije amandmana na Ustav; izrađen je radni tekst Ustava i bio je predmet javne rasprave, i konačno, uskladen predlog poslat je Venecijanskoj komisiji na pribavljanje mišljenja. U nastavku ćemo proći hronološki i sadržinski kroz ceo proces iniciranja promene Ustava u delu koji se odnosi na pravo-

suđe. Nažalost, ne samo da se sa većinom aktivnosti kasni, već pojedine aktivnosti za koje se navodi da su ispunjene, nisu u potpunosti ispunjene ni proceduralno ni sadržinski.

#### Procedura izmene Ustava

Prema članu 203. važećeg Ustava Republike Srbije iz 2006. pravo podnošenja predloga za reviziju imaju birači, narodni poslanici, predsednik Republike i Vlada.<sup>13</sup> Referendum je obavezан kada se sadržaj predloga za reviziju Ustava odnosi na preambulu Ustava; ljudska i manjinska prava i slobode; uređenje vlasti; proglašavanje ratnog i vanrednog stanja; odstupanje od ljudskih i manjinskih prava u vanrednom i ratnom stanju; postupak promene Ustava.<sup>14</sup>

Za izmene je potrebna dvotrećinska većina u Narodnoj skupštini Srbije. Pravo proglašenja akta o promeni Ustava pripada Narodnoj skupštini,<sup>15</sup> koja je ujedno i jedan od ovlašćenih predлагаča izmena. Procedura u kojoj za predlog o promeni Ustava mora da glasa ne manje od 2/3 ukupnog broja narodnih poslanika, već je viđena kao prilično komplikovana i teško dostižna. Toliko glasova je veoma teško obezbediti bez konsenzusa svih političkih stranaka u Narodnoj skupštini, što znači da je promena Ustava gotovo nemoguća.<sup>16</sup>

Međutim, kako se predložene izmene možda budu odnosile i na deo o uređenju vlasti, nije isključeno da će predlog izmene morati da bude iznet na odlučivanje od strane građana na referendumu. To znači da će nakon usvajanja akta o promeni Ustava u Skupštini građani u roku od 60 dana moći da se izjasne na referendumu o istom. Izmena Ustava faktički još uvek nije formalno inicirana, niti se Predlog amandmana na Ustav našao pred narodnim poslanicima, ali najave Ministarstva pravde su da će se to desiti

<sup>13</sup> Pajvančić, Mirjana, *Komentar na Ustav Republike Srbije*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2009, str. 270.

<sup>14</sup> Ibid, str. 271.

<sup>15</sup> Ibid, str. 272.

<sup>16</sup> Radenović, M., Stjelja, I., Vujić, K., Antonijević, M., *Ustav na prekretnici, Izveštaj o ustavnoj praksi, nedostacima Ustava i načinima njegovog poboljšanja*, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM, Beograd, 2011, str. 29.

do kraja novembra 2018. godine. U procesu dosadašnjih izmena Narodna skupština nije ni predlagala izmene Ustava, već je inicijativa bila na Ministarstvu pravde, koje nije ovlašćeni predlagač.

## Javne konsultacije Ministarstva pravde i zainteresovanih aktera

Prema Akcionom planu za Poglavlje 23 izmene Ustava planirane su za 2018. godinu. Imajući u vidu obaveze i vremenski okvir iz Akcionog plana za Poglavlje 23, stručna pravosudna udruženja su nekoliko puta podsticala Ministarstvo pravde da pokrene javnu raspravu, zasnovanu na već utvrđenom pravcu u pogledu izmena Ustava, a u cilju jačanja nezavisnosti sudstva. Prema stavu Venecijanske komisije, kada je u pitanju nezavisnost pravosuda, potrebno je proveriti nekoliko kriterijuma kako bi država ispunila ovaj standard.<sup>17</sup> Venecijanska komisija, između ostalog, iznosi stav da je pravosude nezavisno od drugih državnih vlasti i da sve odluke koje se odnose na imenovanje i profesionalnu karijeru sudija treba zasnovati na primeni objektivnih kriterijuma, u okviru zakona. Kriterijumi takođe navode da „odgovarajući metod za garantovanje nezavisnosti pravosuda i sudskog saveta ima odlučujući uticaj na odluke o imenovanju i karijeri sudija.”<sup>18</sup> Venecijanska komisija preporučuje da države formiraju nezavisni savet. Sa izuzetkom članova po službenoj dužnosti, sudije koje će biti članovi saveta treba da budu birani ili imenovani od strane njihovih kolega. Slični standardi predviđeni su i za tužilačke savete - treba da ih čine tužioци sa svih nivoa, uz druge aktere poput advokata ili profesora, a uticaj parlamenta trebalo bi svesti na minimum.<sup>19</sup>

U nedostatku osnovnog pravca za ustavne amandmane i očekivanu široku javnu raspravu, Ministarstvo pravde je 19. maja 2017. godine u saradnji s Kancelarijom za saradnju sa civilnim društvom objavilo javni poziv za učešće organizacija civilnog društva u konsultativnom procesu koji se odnosi na izmene Ustava u oblasti pravosuda.<sup>20</sup> Osim organizacija civilnog društva, na konsultacije su bile pozvane sve advokatske komore, državni i privatni pravni fakulteti, naučni instituti, kao i strukovna udruženja. Javni poziv bio je otvoren do 30. juna 2017. godine i pristiglo je 15 pisanih predloga.

Konsultativni proces bio je organizovan u vidu nekoliko okruglih stolova tokom kojih je određenom broju profesionalnih udruženja i organizacija civilnog društva pružena mogućnost da iznesu svoje stavove, ali bez realnih mogućnosti za razmenu argumenata.<sup>21</sup> Teme okruglih stolova su bile unapred pripremljene od strane Ministarstva pravde, ali je diskusija skoro uvek išla u pravcu predloga koji zapravo jačaju mehanizme političkih uticaja na pravosuđe. Suočeni sa izbegavanjem debate o ustavnim rešenjima, kao i skretanjem pažnje javnosti i zanemarivanjem ideje o nezavisnosti pravosuda o kojoj bi debata i trebalo da se vodi, organizacije civilnog društva i strukovna udruženja doneli su odluku da prekinu sa daljim učešćem u konsultativnom procesu. Ipak, apelovali su na Ministarstvo pravde da predstavi javnosti svoj predlog izmene Ustava Republike Srbije i „omogući sveobuhvatnu i suštinsku debatu državnih organa i društva, pribavljajući na taj način neophodan legitimitet ustavotvornom procesu.”<sup>22</sup> Osnovni uslov za povratak u konsultativni proces bio je da Ministarstvo pravde izade sa konkretnim predlogom amandmana.

<sup>17</sup> Venice Commission, *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges*, Strasbourg, 16 March 2010.

<sup>18</sup> Ibid, str. 7-8

<sup>19</sup> Venice Commission, *European Standards as Regards the Independence of the Judicial System: Part II – The Prosecution Service*, Strasbourg, 3 January 2011, str. 12.

<sup>20</sup> Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, *Konsultacije o izmenama Ustava*, dostupno na: <https://bit.ly/2zc5dwZ>

<sup>21</sup> Društvo sudija Srbije, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Centar za pravosudna istraživanja, Beogradski centar za ljudska prava, Komitet pravnika za ljudska prava, *Saopštenje za javnost povodom javne rasprave o izmenama Ustava u delu koji se odnosi na pravosude*, septembar 2017, dostupno na: <https://bit.ly/2DFPxGg>

<sup>22</sup> Društvo sudija Srbije, *Strukovna i udruženja koja se zalažu za vladavinu prava prekinula učešće u takozvanom konsultativnom procesu za izmenu Ustava*, oktobar 2017, dostupno na: <https://bit.ly/2Q1C9Ce>

Stručna javnost je još tada upozorila na nameru da se kao neophodan preduslov za sudijsku funkciju, postavi pohađanje Pravosudne akademije i tendenciju da se ona izdigne na ustavni nivo. Istaknuto je da bi prepuštanje procesa selekcije nepravosudnom telu moglo dodatno smanjiti ulogu pravosudnih saveta. Takođe, izražena je zabrinutost u pogledu uključivanja predsednika RS u postupak imenovanja sudija i tužilaca i eventualnih izmena odredaba koje bi se ticale nadležnosti Ombudsmana, čime bi se ova institucija, koju bi u potpunosti imenovala zakonodavna grana, postavila jasno u poziciju kontrole rada pravosuđa. Treća problematična stavka ticala se ideje da se sudska praksa uvede kao izvor zakona u Republici Srbiji. Poslednja stavka je svakako sastav pravosudnih saveta, kao i smanjivanje broja članova (sa 11 na 10) i davanje „zlatnog glasa” predsedniku saveta koje će staviti sudije u poziciju manjine kada se glasa o najspornijim pitanjima.<sup>23</sup>

## Javna rasprava i prvi Nacrt amandmana na Ustav

Ministarstvo je 22. januara 2018. godine objavilo Nacrt amandmana na Ustav Republike Srbije koji se odnosi na deo o pravosuđu i otvorilo javnu raspravu koja je trebalo da traje do 8. marta 2018. godine, do kada je bilo moguće i dostaviti pisane komentare.<sup>24</sup> Ministarstvo je ponovo organizovalo raspravu. Organizacije civilnog društva i strukovna udruženja pozdravili su konačno objavljivanje amandmana, i kao problematične tačke pre slanja konkretnih predloga istakle da je ovim tekstom uticaj zakonodavne vlasti veći nego do sada, što se ogleda u sastavu Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca, ali i ulozi Pravosudne akademije u izboru, čime se vrši diskriminacija u pristupu sudijskom/tužilačkom pozivu.<sup>25</sup> Mišljenja i komentare izneli su Visoki savet

sudstva,<sup>26</sup> Državno veće tužilaca<sup>27</sup> i Vrhovni kasacioni sud.<sup>28</sup>

Javna rasprava je proticala u neprijateljskoj atmosferi za organizacije civilnog društva i strukovna udruženja. Iz tog razloga, javnu raspravu su napustili članovi Radne grupe za Poglavlje 23 Nacionalnog konventa o EU, kao i predstavnici Advokatske komore Vojvodine.<sup>29</sup> Članice pomenute Radne grupe za Poglavlje 23 NKEU potom su uputile ministarki pravde Neli Kuburović pitanja, na koja nisu mogli da dobiju odgovore tokom trajanja same javne rasprave, a koja se tiču:

- cilja kojem se teži organizovanjem okruglih stolova u okviru javne rasprave kada se istovremeno izjavljuje da se u obzir uzimaju samo pisani komentari s konkretnim predlozima za izmenu Nacrta amandmana;
- izlaska Nacrta amandmana van strateških okvira preuzetih Poglavlјem 23 i protivrečnosti njegovih rešenja u odnosu na rešenja iz Pravne analize ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji, koju je 2014. godine izradila Radna grupa Komisije za reformu pravosuđa;
- neuvažavanja pisanih predloga niti usmenih rešenja strukovnih udruženja i organizacija koje se bave pravosuđem i ljudskim pravima, u procesu konsultacija 2017. godine;
- sastava radne grupe Ministarstva pravde koja je sačinila Nacrt amandmana i njenog prisustva na okruglim stolovima u okviru javne rasprave o Nacrtu amandmana.<sup>30</sup>

*Ustava objavljenog od strane Ministarstva pravde, januar 2018,* dostupno na: <https://bit.ly/2DICB2g>

26 Visoki savet sudstva, *Saopštenje Visokog saveta sudstva na radni tekst amandmana Ministarstva pravde na Ustav Republike Srbije*, januar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2yOABlf>

27 Državno veće tužilaca, *Saopštenje i mišljenje Državnog veća tužilaca o radnom tekstu amandmana Ministarstva pravde na Ustav Republike Srbije*, februar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2FnrrBH>

28 Vrhovni kasacioni sud, *Saopštenje opšte sednice Vrhovnog kasacionog suda*, februar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2AKgDt7>

29 N1, *Udruženja napustila javnu raspravu o izmenama Ustava*, 19. februar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2Dnltgz>

30 Pismo Radne grupe za Poglavlje 23 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji upućeno Ministarstvu pravde, 12. februar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2yY55Bt>

23 Pismo upućeno Venecijanskoj komisiji od strane udruženja, 7. novembar 2017.

24 Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, *Javna rasprava o Radnom tekstu amandmana Ministarstva pravde na Ustav Republike Srbije*, 22. januar 2018. godine, dostupno na: <https://bit.ly/2zbbmNkN>

25 Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Beogradski centar za ljudska prava i Komitet pravnika za ljudska prava, *Saopštenje povodom radnog teksta izmena*

Na postavljena pitanja nikada nije odgovoren. Kako bi javna rasprava trebalo da ima stručni karakter, neophodno je da u njoj pre svega učestvuju predstavnici akademske zajednice, stručnjaci za ustavno-pravna pitanja, stručnjaci za politički sistem, stručnjaci za ljudska prava i slično.<sup>31</sup> Za javnu raspravu koju je Ministarstvo organizovalo ne može se reći da je imala ovakav karakter. Društvo sudija Srbije i Udruženje tužilaca Srbije su, uz podršku YUCOM-a, organizovali događaj pod nazivom *Javno slušanje profesora*<sup>32</sup> 20. februara 2018. čiji je cilj bio upravo da dâ prostor za raspravu profesuri, koja ne samo da treba da bude deo javne rasprave, već i radne grupe koja bi izradila amandmane na Ustav. Profesori ustavnog prava su se mahom složili da amandmani na deo Ustava koji se odnosi na pravosuđe nisu dobri.

Osnovni zaključci s ovog događaja ticali su se:

- *Proceduralnih pitanja* - Ne samo da su profesori prvi put dobili priliku da iznesu mišljenje, nego su pre svega istakli da Ministarstvo pravde nije nadležno da predloži promenu Ustava već Vlada, stoga se ne može govoriti o legitimnoj pravnoj raspravi. Naglasili su da je radni tekst amandmana u suprotnosti sa Strategijom o reformi pravosuđa i pratećim Akcionim planom, kao i Akcionim planom za Poglavlje 23 i da ga nije izradila radna grupa koja je formirana konkretno u te svrhe;
- *Podele vlasti* - pogrešno se tumači princip podele vlasti i onemogućava sudske vlasti da crpi legitimitet iz struke, profesionalne spreme i vrste posla. Pravilo ravnoteže i kontrole se odnosi na izvršnu i zakonodavnu vlast, a sudske se mora obezbediti jasna nezavisnost.
- *Pitanja nomotehnike* - tekst amandmana je niskog nomotehničkog nivoa i neprecizan.
- *Stavova Venecijanske komisije* - tendenciozno i pogrešno se tumače stavovi, uz izdvajanje pojedinih delova, dok se ostatak koji daje smisao i funkcionalnu celinu, ne ističe.

Takođe, u zaključcima se navodi i koji su to delovi radnog teksta suvišni za tekst Ustava, a koji su propušteni da se unesu u tekst. Napominje se i da je ostavljen veliki prostor za politički uticaj kod dela koji se tiče izbora sudija, „zlatnog glasa”, funkcije sudija/tužilaca, time što se ministar pravde ovlašćuje da pokreće disciplinske postupke, kao i samim sastavom saveta.<sup>33</sup>

Ministarstvo pravde je primilo više od 35 dokumenata s komentarima na Nacrt amandmana koje su pripremili različiti državni organi, organizacije civilnog društva (uključujući i one koji su tražili da se tekst povuče), profesori, advokati i građani. Zajedno sa Udruženjem javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije i Beogradskim centrom za ljudska prava, YUCOM je podneo predlog za eventualne izmene Ustava.<sup>34</sup> Predlozi su se ticali izmena povezanih odredaba u vezi s položajem, sastavom i izborom članova za Državno veće tužilaca i njihove nadležnosti, kao i sličnih izmena u vezi s Visokim savetom sudstva. Podneti predlog zalagao se za poboljšanje rešenja u vezi sa izborom i imenovanjem sudija i tužilaca, kao i sa sastavom Visokog saveta sudstva, odnosno Visokog saveta tužilaca. Predlozi su dati u cilju dodatnog osnaživanja institucija i sprečavanja rasta javnog nepoverenja u pravosudni sistem. Međutim, u verziji koja je pripremljena posle prijema komentara, nijedan od glavnih komentara nije usvojen.

Članice Radne grupe za Poglavlje 23 NKEU, kao i brojne organizacije civilnog društva su pre završetka javne rasprave pozvale Ministarstvo pravde da povuče objavljeni radni tekst amandmana na Ustav „jer predložene izmene neće dovesti do stvaranja uslova za jačanje nezavisnosti sudstva i samostalnosti tužilaca po oceni potpisnika pisma, ali i velikog broja profesora ustavnog prava, učesnika nedavno održanog javnog slušanja u organizaciji strukovnih udruženja.”<sup>35</sup> Isto je učinjeno i po okončanju javne

31 Jerinić, J. i Kljajević, T., *Analiza stručnih i političkih predloga za ustavnu reformu - Ujavnosti predstavljeni predlozi u periodu 2006-2016*, Fondacija Fridrik Ebert, dostupno na: <https://bit.ly/2A0mmcC>, str. 25.

32 Video zapis *Javno slušanje profesora*, dostupan na: <https://bit.ly/2ONvveh>

33 Ključni stavovi o radnom tekstu Amandmana na Ustav Republike Srbije, *Javno slušanje profesora*, dostupno na: <https://bit.ly/2DG3zaT>

34 Dostupno na: <https://bit.ly/2B9xHJs>

35 Radna grupa za Poglavlje 23 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, *Saopštenje povodom objavljenog radnog teksta amandmana na Ustav Republike Srbije i javne rasprave koja se vodi po pozivu Ministarstva pravde*, februar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2DFhYEH>

rasprave otvorenim pismom javnosti u kojoj je skrenuta pažnja na sve nedostatke dotadašnjeg procesa izmene.<sup>36</sup>

Pre svega, isticano je *nepoštovanje ustavnog postupka za reviziju i Akcionog plana za Poglavlje 23*. Kako smo već naveli, član 203. Ustava predviđa da postupak promene Ustava počinje podnošenjem predloga za promenu, koji Skupština usvaja dvotrećinskom većinom od ukupnog broja narodnih poslanika,<sup>37</sup> pa je jasno da se tek posle te odluke može pristupiti izradi novih ustavnih rešenja. Skupština još nije donela odluku o pristupanju promeni Ustava, što implicira da je dosadašnji postupak promene Ustava neformalan, jer ga vodi Ministarstvo pravde koje ne može biti predlagač izmena Ustava. Vlada se, kao ovlašćeni predlagač, nije do sada izjašnjavala o ustavnim promenama.

Pored probijanja skoro svih predviđenih rokova za implementaciju mere 1.1.1. Akcionog plana za Poglavlje 23, zanemarena je i Pravna analiza ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji iz 2014. godine,<sup>38</sup> nije inicirana izmena Ustava u Skupštini, nije formirana radna grupa za izradu teksta amandmana. Sadržinski, prvi Nacrt amandmana, kao ni potonji, ne ispunjavaju jasno obaveze iz tačke 1.1.1 Akcionog plana. Sudije bi predloženim rešenjima u funkcionalnom smislu bile manjina u Visokom savetu sudstva jer bi imale 5 od 11 glasova; tužioци bi brojčano postali manjina u Državnom veću tužilaca budući da bi birali 4 od 11 članova Veća. Uloga Skupštine Srbije u izboru članova pravosudnih saveta ne bi bila samo deklarativna, kako je zahtevano Akcionim planom, već suštinska - zbog skupštinskog izbora članova koji će preimrućstvom odlučujućeg glasa predsednika ili većinom glasova kontrolisati pravosudne savete.

Druga važna tema u vezi s komentarisanim Nacrtom amandmana jeste *nepostojanje obrazloženja Radnog teksta amandmana*. Ponudena obrazloženja nisu predstavljena u skladu s Jedinstvenim metodološkim pravilima za izradu propisa koja zahtevaju da svaki predloženi propis sadrži razloge za njegovo donošenje: analizu sadašnjeg stanja, probleme koje propis treba da reši, ciljeve koji se propisom postižu i odgovor zašto je donošenje propisa najbolji način za rešavanje problema. Obrazloženje nije ponuđeno za čak deset ustavnih amandmana.

Treći problem je očigledno *isključivanje stručne i profesionalne javnosti*. Predlozi strukovnih udruženja sudija, tužilaca i pomoćnika i udruženja građana koja su učestvovala u konsultativnom procesu nisu uzeti u obzir prilikom izrade Nacrta, a Ministarstvo pravde ipak navodi da je tekst amandmana rezultat javnih konsultacija sa civilnim društvom. Povlačenje ovog dokumenta predlagala su, ne samo građanska i strukovna udruženja, već i najviše pravosudne institucije i stručnjaci, poput Visokog saveta sudstva, Državnog veća tužilaca, Vrhovnog kasacionog suda, svih sudova koji su do navedenog momenta održali sednice sudija tim povodom, ali i najeminentniji profesori prava.

Iako su organizacije civilnog društva, strukovna udruženja, pravosudne institucije i drugi relevantni akteri podneli pojedinačne konkretne predloge za izmene, složili su se oko sledećih zamerki koje prenosimo u celosti:

1. Izbor sudija i zamenika javnih tužilaca izmešta se iz dosadašnje skupštinske nadležnosti u instituciju za obuku u pravosuđu, tj. u Pravosudnu akademiju, koja de facto selekcijom svojih polaznika preliminarno odlučuje ko će biti sudija ili zamenik javnog tužioca (jer se za nosioca pravosudne funkcije u određenim sudovima i tužilaštвima bira samo svršeni polaznik takve institucije); sama Akademija ili bilo koja institucija koja bi imala ta ovlašćenja, bez garancija nezavisnosti, postaće vrlo brzo, ako već nije, plen političkih partija. Nejasan je razlog zbog kojeg se teži da Pravosudna akademija postane ustavna kategorija bez jasnih garancija njene nezavisnosti.
2. Izbor sudija i zamenika javnih tužilaca (za sudslove i javna tužilaštva s isključivom prvostepe-nom nadležnošću) suštinski se izmešta i iz Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca,

<sup>36</sup> Društvo sudija Srbije, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Centar za pravosudna istraživanja - CEPRIS, Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, Asocijacija pravosudnih savetnika Srbije, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM i Beogradski centar za ljudska prava, *Otvoreno pismo povodom okončanja procesa koji Ministarstvo pravde vodi u vezi sa promenama Ustava Republike Srbije*, mart 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2TgddFS>

<sup>37</sup> Član 203, Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 98/2006.

<sup>38</sup> *Pravna analiza ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji*, 2014, dostupno na: <https://bit.ly/2B7SI7i>

- čije uloge u izboru sudija postaju samo protokolarne (pošto se izbor vrši iz reda kandidata koje je selektovala Akademija).
3. Vladajućoj partijskoj većini (na osnovu glasova pet članova Visokog saveta sudstva koje ona bira i odlučujućeg glasa predsednika) omogućava se da, u slučaju „preuređenja“ sudskog sistema, premesti sudiju protiv njegove volje u drugi sud, bilo koje vrste, stepena i područja, čime se poništava nepremestivost, kao jedna od garantija sudske nezavisnosti. Nepremestivost tužilaca, kao dostignuti standard samostalnosti tužilaca, takođe se ukida.
  4. Propisivanjem zabrane da sudija ili tužilac obavlja „privatnu funkciju“ ugroženo je pravo na strukovno udruživanje i omogućen progon politički „neposlušnih“.
  5. Pravosuđe se “disciplinuje” ovlašćenjem ministra pravde da pokreće disciplinski postupak protiv sudija i postupak razrešenja sudija i javnih tužilaca, čime se omogućava da upravni funkcioner odlučuje o prestanku pravosudne profesije.
  6. Izigran je cilj postojanja sudskog i tužilačkog saveta i njegova uloga jer je vladajuća politička većina ovlašćena da izabere bilo kog pravnika za člana Saveta, zato što je skupštinski Odbor, u kome ne mora da bude nijedan pravnik, ovlašćen da – između kandidata koji su mu se sami prijavili – predloži Skupštini kandidate za članove Saveta, koji pak postaju „istaknuti pravnici“ samim činom izbora.
  7. Ugrađen je novi način partijskog uticaja na pravosuđe, a institucionalni uticaj zakonodavne vlasti izmešten je iz Skupštine na vladajuću većinu na taj način što je:
    - propisano da pet članova Visokog saveta sudstva bira Skupština dvotrećinskom, a ako nije nema, većinom od 5/9 glasova svih narodnih poslanika (139 poslanika, koliko ima sadašnja vladajuća većina),
    - zabranjeno da predsednik Saveta bude sudija,
    - propisano da predsednik Saveta ima odlučujući (“zlatni”) glas u slučaju jednakog broja glasova,
    - smanjen broj članova Visokog saveta sudstva sa 11 na 10,
    - smanjen broj sudija članova Visokog saveta sudstva sa 7 na 5, kao i broj tužilaca članova Visokog saveta tužilaca sa 7 na 5,
- uređeno da su sudije manjina u Visokom savetu sudstva jer imaju pet od 11 glasova, a da su tužioci manjina u Visokom savetu tužilaca jer biraju četiri od 11 članova Saveta,
- omogućeno Visokom savetu sudstva da donosi odluke bez ijednog “sudijskog glasa”, zato što je za kvorum dovoljno da samo jedan sudija prisustvuje sednici, a za donošenje odluke u toj situaciji nije neophodan njegov glas – i taj jedini prisutni sudija može biti protiv, a odluka može biti punovažno doneta, dok je Visokom savetu tužilaca omogućeno da donosi odluke bez ijednog izabranog tužioca.<sup>39</sup>

## Upućivanje Nacrt-a amandmana na mišljenje Venecijanskoj komisiji

Uprkos svim navedenim propustima i apelima civilnog društva, Ministarstvo pravde uputilo je Venecijanskoj komisiji revidirani predlog u koji nisu uključene predložene izmene. Kako se navodi u Izveštaju br. 1 i br. 2 Saveta za praćenje Akcionog plana za Poglavlje 23, Ministarstvo je istaklo da će pripremiti izveštaj o javnoj raspravi s obrazloženjem o prihvatanju, odnosno neprihvatanju pojedinih predloga, ali to do momenta izrade ovog Izveštaja nije učinilo.<sup>40</sup> U istom Izveštaju navodi se da je Vlada na 63. sednici od 12. aprila 2018. godine, na predlog Ministarstva pravde, donela Zaključak kojim se prihvata Nacrt amandmana na Ustav Republike Srbije u oblasti pravosuđa, koji je pripremilo Ministarstvo pravde.

U Godišnjem izveštaju Evropske komisije o Srbiji iz aprila 2018. godine, navedeno je da srpske vlasti i zainteresovane strane moraju da uđu u šire i

<sup>39</sup> Društvo sudija Srbije, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Centar za pravosudna istraživanja – CEPRIS, Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, Asocijacija pravosudnih savetnika Srbije, Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM i Beogradski centar za ljudska prava, *Otvoreno pismo povodom okončanja procesa koji Ministarstvo pravde vodi u vezi sa promenama Ustava Republike Srbije*, mart 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2TgddFS>.

<sup>40</sup> Savet za praćenje Akcionog plana za Poglavlje 23, *Izveštaj br. 2 o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23*, str. 5-6.

otvorenije rasprave, jer je civilno društvo već pokrenulo pitanje neadekvatnosti predloženih mera u vezi s pravosuđem (uključujući i sastav VSS-a).<sup>41</sup> Izveštaj je skrenuo pažnju na značaj procesa ustavne reforme u državi, čiji ishod treba da se odrazi u Nacrtu koji se šalje na mišljenje Venecijanskoj komisiji.

Na zahtev Društva sudija Srbije, Konsultativno veće evropskih sudija (CCJE) objavilo je svoje kritičko mišljenje u maju 2018. godine, u kojem podseća na potencijalno problematično rešenje u vezi sa sastavom Visokog saveta sudstva i nezavisnošću pravosuđa uopšte, pa potvrđuje zabrinutost koju su iznela i domaća udruženja.<sup>42</sup>

Venecijanska komisija objavila je Mišljenje o Nacrtu Amandmana na ustavne odredbe koje se tiču pravosuđa Republike Srbije 25. juna 2018. godine.<sup>43</sup> U zaključku su iznete sledeće preporuke:

- 1. Sastav VSS i uloga Narodne skupštine:** Izbor nesudijskih članova VSS od strane Skupštine, uključujući prvi krug (većina 3/5) i drugi krug, u slučaju da svi kandidati ne budu izabrani (ovoga puta većinom 5/9) pruža slab podsticaj većini u Narodnoj skupštini da izbegne drugi krug glasanja. Ovo stvara mogućnost da polovina članova VSS bude koherentna grupa istomišljenika po želji aktuelne vlasti. Malo je verovatno, prema tome, da je ovaj amandman odgovarajući za obezbeđenje pluralizama unutar VSS, stoga Venecijanska komisija poziva srpske vlasti da pronađu drugo rešenje.
- 2. Sastav VST i uloga Narodne skupštine:** Kao i sa VSS, važno je da u VST ne dominira trenutna većina u Narodnoj skupštini kako bi se obezbedio kredibilitet i pridobilo poverenje javnosti u sistem. Prema tome, 5 od 11 članova koje bira Narodna skupština uz ministra pravde i vrhovnog javnog tužioca Srbije - kojeg takođe bira Narodna

skupština - jeste razlog za zabrinutost. Kao i u slučaju VSS, trebalo bi pronaći bolje rešenje koje obezbeđuje pluralizam u Savetu, a pitanja koja su pokrenuta za sudije u VSS primenjivaju su i za tužioce u VST, u odgovarajućoj meri.

- 3. Raspuštanje VSS:** Ukoliko VSS ne odluči u roku od 30 dana, mandat svih njegovih članova prestaje, što može dovesti do donošenja odluka u žurbi ili čestih raspuštanja VSS. Uzimajući u obzir sastav VSS od 5-5, blokadu u postupku odlučivanja mogu eventualno izazvati članovi VSS koje je izabrala Narodna skupština protiv sudija ili vice versa, čime se otvara mogućnost da se VSS učini neoperativnim. Ovaj stav bi trebalo izbrisati ili bar pooštiti uslove za raspuštanje.
- 4. Razrešenje zbog nestručnosti:** Disciplinska odgovornost za sudije i tužioce nije obuhvaćena Nacrtom amandmana, koji navode veoma neodređene razloge za razrešenje sudija i zamenika javnih tužilaca. Važno je da se termini disciplinske odgovornosti i razrešenja u Nacrtu amandmana detaljnije obrazlože. Upotreba neodređene terminologije kao što je „nestručnost“ bez daljeg pojašnjenja treba da bude izbegнута i, zbog toga, izostavljena.
- 5. Način obezbeđivanja ujednačene primene prava:** Venecijanska komisija predlaže brišanje trećeg stava amandmana V, koji navodi da se: „Zakonom uređuje način na koji se obezbeđuje jedinstvena primena zakona od strane sudova“. Ukoliko se, međutim, smatra da je obezbeđivanje usaglašavanja sudske odluka potrebno uključiti u Ustav i da se pozivanje na ulogu Vrhovnog suda u amandmanu X ne smatra dovoljnim, onda bi se u prvom stavu ovog amandmana moglo razmotriti posvećivanje dužne pažnje sudske odlukama.
- 6. Javni tužioci i zamenici javnih tužilaca:** Vrhovni javni tužilac i javni tužioci izabrani su od strane Narodne skupštine i njoj odgovaraju. Za Vrhovnog javnog tužioca prihvatljivo je da bude izabran od strane Narodne skupštine i da joj bude odgovoran za celokupnu politiku primene zakona, međutim, ostali javni tužioci ne treba da imaju direktnu vezu sa Narodnom skupštinom. Amandmane XIX i XXI bi trebalo shodno izmeniti.

41 European Commission, 2018 Annual Report on Serbia, April 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2HcTrEz>, str. 13-14.

42 Mišljenje Biroa Konsultativnog veća evropskih sudija o ustavnim amandmanima, dostupno na: <https://bit.ly/2Fq4hL8>

43 Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska Komisija), Mišljenje o Nacrtu Amandmana na ustavne odredbe koje se tiču pravosuđa Republike Srbije, CDL-AD(2018)011, Mišljenje broj 921/2018, Strazbur, 25. jun 2018. <https://bit.ly/2PxYpUZ>, str. 20-21.

Dodato je i da ostala rešenja iz Nacrta moraju biti preispitana i izmenjena na način kako je preporučeno u ovom Mišljenju.<sup>44</sup> Civilno društvo je i ovu priliku iskoristilo da pozove Ministarstvo pravde da formira stručnu radnu grupu koja će pripremiti nove predloge amandmana za promenu Ustava Srbije u delu koji se odnosi na pravosuđe, na osnovu dobijenog Mišljenja, nakon čega bi usledila javna rasprava. Članice Radne grupe za Poglavlje 23 NKEU organizovale su sastanak sa predsednikom Vlade, Anom Brnabić, kako bi i direktno iznеле svoje prethodno upućene kritike. Vlada RS je ovlašćeni predlagač izmena Ustava, koja je stala na stranu predloga Ministarstva pravde i istakla da će konačni akt izmene Ustava u delu pravosuđa biti tema još jednog okruglog stola, pre nego što akt bude prosleđen Narodnoj skupštini. Cilj izmena je postavljanje osnova za efikasno, odgovorno i pre svega nezavisno sudstvo, ali uz, kako je navela, uvažavanje glasa struke.<sup>45</sup>

## Novi Nacrt i finalno mišljenje Venecijanske komisije

Ministarstvo pravde je 11. septembra 2018. godine, izradilo treći Nacrt amandmana,<sup>46</sup> kao i Nacrt Ustavnog zakona, u istom duhu kao i sve prethodne, i zakazalo navedeni okrugli sto.<sup>47</sup> Predstavnici YUCOM-a su na okruglom stolu održanom 18. septembra 2018. godine sumirali neslaganja novog Nacrta sa Akcionim planom za Poglavlje 23 i Mišljenjem Venecijanske komisije.<sup>48</sup>

Naime, prema usaglašenom tekstu, u sastav VSS-a mogu ući istaknuti pravnici sa određenim radnim iskustvom i ličnim ugledom. Ne postoji prepreka da u red istaknutih pravnika uđu predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti. U Mišljenju Venecijanske komisije, izričito je navedeno da predstavnici izvršne vlasti ne mogu imati ulogu u procesu odlučivanja VSS-a, ako ništa drugo, bar kada je u pitanju premeštaj sudija. Dodatno, Akcioni plan za Poglavlje 23 jasno propisuje deklatornu ulogu Narodne skupštine u procesu izbora sudija, a prema usaglašenim amandmanima nema prepreka da stručni narodni poslanici budu birani u ova dva tela, čime bi im se dala mogućnost direktnog odlučivanja o izboru sudija. Drugo, način definisanja radnog iskustva istaknutih pravnika upućuje da stručni predstavnici Narodne skupštine i stručni funkcioneri u Ministarstvu pravde upravo ispunjavaju zadate kriterijume jer je potrebno da imaju najmanje 10 godina radnog iskustva u poslovima pravne struke koji su od značaja za nadležnost Visokog saveta sudstva, a upravo ovi organi (pored sudske) imaju nadležnosti koje, prema ponuđenom rešenju, ima VSS-a.

Venecijanska komisija izdala je niz preporuka za unapređivanje trenutnog položaja javnog tužilaštva. Preporuke u pogledu odgovornosti vrhovnog javnog tužioca nisu u potpunosti ispunjene, te ostaje neodgovoran za svoja uputstva u slučaju da neposredno niži javni tužioci smatraju da su nezakonita. Dakle, pravni lek protiv uputstva vrhovnog javnog tužioca nije predviđen amandmanima. Sastav Visokog saveta tužilaca ne pruža garancije od isključenja političkog uticaja na tužilaštvo. Šta više, politički uticaj je veći u odnosu na dosadašnji. Nova rešenja predviđaju da 6 članova bira Narodna skupština (uključujući ministra pravde i vrhovnog javnog tužioca), dok samo 4 člana predstavnika tužilaca biraju kolege. Zbog načina na koji se donose odluke, značaj prisustva tužilaca u ovom telu je smanjen. Konačno, mogućnost prestanka mandata svim članovima VSS i VST ukoliko ne donесу odluke u roku od 60 dana u brojnim pitanjima, predstavlja dodatni pritisak na garante nezavisnosti pravosuđa, što je oštro kritikованo od strane Venecijanske komisije.

44 Venecijanska komisija, *Mišljenje o Nacrtu amandmana na ustavne odredbe koje se tiču pravosuđa*, Strazbur, 25. jun 2018, <https://bit.ly/2FAOIAz>

45 Radne grupe za Poglavlja 23 i 35 NKEU, *Izveštaj sa Radnog sastanka sa predsednikom Vlade Republike Srbije u Kući ljudskih prava i demokratije*, septembar 2018, dostupno na: <https://bit.ly/2FpPqAu>

46 Ministarstvo pravde, *Treći Nacrt amandmana na Ustav*, 11. september 2018. godine, Dostupno na: <https://bit.ly/2zVy1tr>

47 Tekst radne verzije Amandmana na Ustav Srbije dostupan na sajtu Ministarstva pravde.

48 Komitet pravnika za ljudska prava YUCOM, *Novi Radni tekst ustavnih amandmana ne otklanja politički uticaj na pravosuđe*, dostupno na: <https://bit.ly/2QPgOJv>

Uprkos izraženom protivljenju stručne javnosti, Ministarstvo pravde je 11. oktobra 2018. objavilo četvrti Nacrt amandmana, o kojem nije otvorena

nova rasprava, a već 24. oktobra objavilo vest da su članovi Venecijanske komisije na 116. plenarnoj sednici Komisije razmatrali Nacrt. U saopštenju za javnost Ministarstva tvrdi se da je Venecijanska komisija zaključila da je najnovija verzija amandmana u skladu sa preporukama Venecijanske komisije koje su formulisane u Mišljenju iz juna 2018. godine. Zaključak koji se navodi u Memorandumu je da je „postupljeno (je) prema preporukama koje je Venecijanska komisija formulisala u svom mišljenju CDL-AD(2018)011.”<sup>49</sup>

Objavljinjem dokumenta postavilo se pitanje zbog čega se ovaj put nije poštovala regularna procedura davanja mišljenja o pojedinim izmenama od strane Venecijanske komisije. Memorandum je pripremljen i dostavljen od strane Sekretarijata Venecijanske komisije koji je administrativno telo. Na upit javnosti zašto je postupljeno prema skraćenoj proceduri, iz Venecijanske komisije je stigao odgovor da Memorandum predstavlja mišljenje Venecijanske komisije i da je predlog koji je Ministarstvo uputilo dostavljen izvestiocima, a usmeno predstavljen članovima komisije na sednici. Memorandum nije formalno usvojen jer je predlog izmena stigao nekoliko dana pred sednicu i nije bilo vremena za kompletну proceduru. Nova pitanja nisu otvarana, pa je novi tekst izmena samo upoređen sa prethodnim Mišljenjem Venecijanske komisije iz juna 2018. godine.

## Umesto zaključka

Stručna javnost ostaje nezadovoljna ovakvim odlučivanjem Venecijanske komisije, budući da je propuštena šansa da se ključne zamerke isprave pre rasprave u Narodnoj skupštini. Najavljen je da će Vlada proslediti Narodnoj skupštini inicijativu za izmenu Ustava, i tek kada ona bude usvojena sa dve trećine glasova, razmatraće se i tekst amandmana.

Isti će biti prosleđeni Odboru za zakonodavstvo i ustavna pitanja, koji će i formalno biti zvanični predlagač izmena.

Do danas nije jasno zašto je odlučeno da procedura izmena Ustava bude poprilično zaobiđena. Na pitanje upućeno Ministarstvu pravde da li je formirana radna grupa u okviru Ministarstva koja je radila na izradi prve, pa i potonjih verzija amandmana, odgovoren je da radne grupe nije bilo i da ih je „izradilo Ministarstvo pravde”, bez daljeg preciziranja zašto nije organizovana radna grupa i ko je iz Ministarstva radio na tome.<sup>50</sup>

U duhu neadekvatno organizovanih konsultacija sa stručnom javnošću i javne rasprave, napominjemo da prema našim podacima iz ranijih istraživanja, 91% pripadnika elite i 43% građana podržava široku javnu raspravu o predstojećoj promeni Ustava; 88% pripadnika elite smatra da bi građani i njihova udruženja, uključujući i organizacije civilnog društva, trebalo da imaju aktivnu ulogu u pokretanju ustavnih promena, pre svega kroz organizaciju javnih rasprava, artikulaciju argumenata iz oblasti koja su njihova polja ekspertize, davanje predloga rešenja, podsticanje građana da se aktivno uključe u raspravu o promeni Ustava i sl. Potencijalna mogućnost da se predloženi amandmani unaprede javila bi se ukoliko bi se u nadležnom skupštinskom odboru organizovala javna rasprava u kojoj bi učestvovali sudije, tužioci, profesori ustavnog prava, kao i predstavnici nevladinog sektora.

Na sednici održanoj 29. novembra 2018. godine Vlada je, kako navode, usvojila Predlog za promenu Ustava Republike Srbije, koji se odnosi na sudove i javna tužilaštva. Kako se navodi u saopštenju Vlade predložene su promene odredaba koje se odnose na organizaciju sudske vlasti i položaja javnih tužilaca, konkretno odredbe člana 4 Ustava, odnosno članovi 142-165, kao i promene članova koji se odnose na nadležnost Narodne skupštine, način odlučivanja u Narodnoj skupštini i izbor i imenovanje

49 Venecijanska komisija, *Memorandum Sekretarijata o kompatibilnosti Nacrta amandmana na ustavne odredbe o pravosuđu* u tekstu u kome ih je dostavilo Ministarstvo pravde Republike Srbije 12. oktobra 2018. sa Mišljenjem Venecijanske komisije o nacrtu Amandmana na ustavne odredbe o pravosuđu, Venecija, 19-20 oktobar 2018, str.6. dostupno na: <https://bit.ly/2zVyltr>

50 Ministarstvo pravde, *Odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja*, br. 7-00-332/2018-32, dostupan u YUCOM arhivi.

sudija Ustavnog suda. Pretpostavka je da je usvojeni tekst Predloga koji će biti upućen Narodnoj skupštini upravo identičan 4. verziji Amandmana koje je pripremilo Ministarstvo pravde.<sup>51</sup>

Uz veru da će doći do zaista formalne i supstantivne javne rasprave, i imajući u vidu da se suština Nacrta amandmana koji je predložilo Ministarstvo nije vremenom promenila, ističemo da smo zabrinuti povođom sledećih ključnih ponuđenih rešenja:

- Omogućavanja političkoj većini u Narodnoj skupštini da bira polovinu članova Visokog saveta sudstva i većinu članova budućeg Visokog tužilačkog saveta;
- Mogućnosti da petočlana Komisija bira čak polovinu članova Visokog saveta sudstva, četiri člana Visokog saveta tužilaca, kao i Vrhovnog javnog tužioca sa samo tri glasa;
- Obaveze prestanka mandata svih članova Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca u slučaju da odluka nije doneta u roku od 60 dana;
- Ovlašćenja datog predsedniku Narodne skupštine da utiče na prestanak mandata svih članova Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca;
- Održavanja statusa javnog tužilaštva ne kao nezavisnog već kao samostalnog, sa strogom hijerarhijom, uprkos evropskim tendencijama ka izgradnji nezavisnog krivičnog gonjenja;
- Razlike u položaju javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca kada su u pitanju razlozi za prestanak svršenja funkcije i pozivanje na disciplinsku odgovornost (za razliku od zamenika tužilaca, javni tužioci ne mogu biti otpušteni zbog teškog disciplinskog prekršaja i nesposobnosti), što ukazuje na mogućnost političkih razloga za održavanje funkcije javnog tužioca;
- Omogućavanja Pravosudnoj akademiji da bude jedina polazna tačka u pravosudnom sistemu, bez garantovanja nezavisnosti institucije (prepuštajući uređenje položaja i rada Pravosudne akademije budućoj regulativi). Prema predloženom rešenju, organ upravl-

janja Akademije će odražavati sastav Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaca. Prema relevantnim izmenama, to će značiti da će odnos članova imenovanih od strane Narodne skupštine i članova imenovanih od strane sudija i tužilaca biti 11 prema 9 u korist predstavnika Narodne skupštine i Vlade, što će osigurati politički uticaj na stupanje na funkcije u pravosudnom sistemu.

<sup>51</sup> Saopštenje Vlade Republike Srbije, Vlada usvojila Predlog za promenu Ustava Republike Srbije, 29. novembar 2018. godine, dostupno na: <https://bit.ly/2Pd43qe>

04

## Najznačajniji projekti

**Naziv projekta:**

Ljudska prava izvan poglavlja

**Trajanje projekta:**

januar 2018 - decembar 2018.

**Donator:**

Ministarstvo inostranih poslova

Republike Bugarske

Izazovi sa kojima se suočava Republika Srbija u procesu evropskih integracija, naučljiviji su u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći, s obzirom na činjenicu da smo od donošenja Ustava 2006. godine čekali na Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, koji je ove godine konačno usvojen. Ovakva situacija doveća je građane kojima je pravna pomoć neophodna, ali i garantovana međunarodnim propisima i Ustavom Republike Srbije, u izrazito nepovoljan položaj. Cilj ovog projekta, koji je sproveden uz podršku Ministarstva inostranih poslova Republike Bugarske, jeste da se obezbedi pravna pomoć i podrška građanima kojima je ona neophodna, jer se obaveze, koje je Srbija preuzela otvaranjem poglavlja 23 reflektuju pre svega na građane. Kao što sam naziv projekta govori - Ljudska prava izvan pregovaračkih poglavlja, suština projekta je u podizanju svesti šire javnosti da Poglavlje 23 - pravosuđe i osnovna prava, pre svega služi građanima i njihovoj pravnoj sigurnosti sa accentom na posebno ugrožene grupe lica: nacionalne manjine, osobe sa invaliditetom, LGBT populaciju...

Projektne aktivnosti obuhvataju i obučavanje lokalnih novinara o diskriminaciji, govoru mržnje i zločinima iz mržnje, uz poseban fokus na manjine, sa ciljem da se predstavnici medija dodatno senzibiliju za izveštavanje o ovim osetljivim pitanjima. Objavljanje informacija o stanju ljudskih prava i diskriminaciji dovodi do jačanja demokratije, kroz kontinuiranu medijsku kampanju koje se bavi ovim važnim temama.

Jedan od projektnih ciljeva je i podrška za dobro upravljanje i jačanje demokratije koju Komitet pravnika za ljudska prava pruža praćenjem implementacije mera za Poglavlje 23, Aktionog plana za manjine i ciljeve održivog razvoja UN.

Značajni rezultat ovog projekta je i priprema i izdavanje Publikacije, koja sadrži informacije o načinu suzbijanja slučajeva diskriminacije, kao i konkretne preporuke za poboljšanje primene aktuelnog zaka-

nodavstva u oblastima diskriminacije i zaštite prava i sloboda nacionalnih manjina.

Tokom projekta organizovano je i četiri treninga za lokalne novinare na temu diskriminacije u Dimitrovgradu, Vranju, Subotici i Beogradu.

**Naziv projekta:**

Efikasan pristup pravdi u Srbiji

**Trajanje:**

Decembar 2017 - novembar 2018.

**Donator:**

Ambasada SR Nemačke

Osnovna svrha ovog projekta jeste praćenje i evaluacija procesa implementacije aktivnosti iz Aktionog plana za Poglavlje 23. Pregovori o pristupanju Republike Srbije sa Evropskom unijom formalno su otvoreni Međuvladinom konferencijom 21. januara 2014. godine u Briselu. Poglavlje 23 *Pravosuđe i osnovna prava* predstavlja jedno od najvažnijih poglavlja, a efikasna implementacija zadatih mera iz ovog Poglavlja preduslov je za dalji napredak u pristupanju Srbije EU. Projekat *Efikasan pristup pravdi u Srbiji* ima za cilj da kroz debatu o stanju u pravosuđu i osnovnim pravima ukaže na probleme i slabosti sistema i dâ preporuke za njihovo prevazilaženje. Kroz Poglavlje 23 projekat se posebno fokusira na poštovanje principa nevinosti i preispituje poštovanje kodeksa donetih kako bi se sprečila pojava komentarisanja sudske postupaka od strane predstavnika vlasti, čime se vrši pritisak na rad sudija i tužilaca.

Projekat *Efikasan pristup pravdi u Srbiji* pruža i mogućnost da se građanima slabijeg imovinskog stanja obezbedi jednak pristup pravdi. Država Srbija odlaže usvajanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći 12 go-



dina i jedina je država u Evropi koja nema ovakav zakon. Komitet pravnika za ljudska prava kontinuirano, više od 20 godina, radi na pružanju besplatne pravne pomoći u Srbiji. Predvodio je razvoj sistema besplatne pravne pomoći i unapređenje pristupa pravdi u zemlji. Kroz ovaj projekat YUCOM nastavlja rad na pružanju besplatne pravne pomoći najugroženijim građanima dok država ne doneše zakon i sistemski ne uspostavi mehanizam pomoći građanima.

U okviru projekta organizovane su tri konferencije o pravosuđu i osnovnim pravima na temu: promene Ustava, prepostavke nevinosti i prava na slobodu okupljanja i prava na privatnost. YUCOM je izradio Izveštaj o poštovanju Kodeksa ponašanja članova Vlade i poslanika o granicama dozvoljenosti komentiranja sudskih odluka i postupaka koji navodi brojne primere o nepotpunoj implementaciji dometnih kodeksa. Takođe, političari i javni funkcioneri i dalje vrše pritisak na rad suda, javno sugerujući potencijalni ishod sudskih postupaka ili kritikujući postupanje sudija u određenim predmetima.

#### **Naziv projekta:**

Građanski monitoring ka snažnijem pravosuđu

#### **Trajanje projekta:**

April 2018 – mart 2019.

#### **Donator:**

Balkanski fond za demokratiju

Projekat *Građanski monitoring ka snažnijem pravosuđu* implementira se uz podršku Balkanskog fonda za demokratiju, i ima za cilj da unapredi proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji, putem praćenja sprovođenja mera koje se tiču pravosuđa, a predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23, kao i mera koja se tiču pravosuđa obuhvaćenih Poglavljem 35. Akcionim planom za Poglavlje 23 predviđeno je da će Srbija nastaviti da radi na poboljšanju pravnog i normativnog okvira za zaštitu i unapređenje osnovnih ljudskih prava u skladu s pravnim tekovinama Evropske unije i evropskim i međunarodnim standardima. U skladu s navedenim, cilj ovog projekta je i utvrđivanje i procena napretka koji je Srbija ostvarila u oblasti reforme pravosuđa i osnovnih ljudskih prava i drugih reformi predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23 i Poglavlje 35.

Komitet pravnika za ljudska prava, u okviru projektnih aktivnosti, prati neimplementirane mere u vezi

s pravosuđem. Ove aktivnosti podrazumevaju neophodne ustavne promene, disciplinsku odgovornost sudija i javnih tužilaca, disciplinske postupke i nadležnost profesionalnih sudskih tela, kao i implementaciju mera predviđenih za funkcionisanje pravosuđa na teritoriji severnog Kosova.

Projekat okuplja niz relevantnih aktera poput sudija, tužilaca, advokata, predstavnika Ministarstva pravde, kao i predstavnike civilnog društva. Takođe, podrazumeva obaveštavanje šire javnosti o sprovodenju aktivnosti Akcionog plana za Poglavlje 23 i implementaciji predviđenih mera, čime se postiže uspostavljanje poverenja građana Srbije u pravosuđe.

Jedan od značajnih rezultata projekta je da se kroz objektivnu razmenu mišljenja svih zainteresovanih strana formulisu zaključci, preporuke i konkretni predlozi kako poboljšati sprovođenje aktivnosti predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23, kao i kako uspešno implementirati mere predviđene Poglavljem 23 koje se tiču pravosuđa.

Tim je otpočeo praćenje implementacije mera iz Akcionog plana za Poglavlje 23 koje se odnose na pravosuđe, uz fokus na 5 oblasti: izmene Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe; prenos budžetskih ovlašćenja na Visoki savet sudstva i Državno Veće tužilaca; raspodela predmeta i disciplinska odgovornost sudija i tužilaca. Peta tema, koja se tiče i Poglavlja 23 i Poglavlja 35, jeste upravo integracija pravosuđa na Kosovu. U narednom periodu, tim će izraditi preliminarni izveštaj i održati konsultacije sa sudijama i tužiocima po pitanju navedenih tema. Planirana je i poseta Kosovskoj Mitrovici, u cilju prikupljanja više podataka o funkcionisanju Briselskog sporazuma o pravosuđu.

U Kući ljudskih prava i demokratije u Beogradu, u septembru 2018. godine, održan je inicijalni radni sastanak članova Radnih grupa Nacionalnog kon-



venta o Evropskoj uniji za pregovaračka Poglavlja 23 i 35 sa predsednikom Vlade Republike Srbije, Anom Brnabić. Teme radnog sastanka bile su između Ustava, reforma pravosuda i pregovori između Beograda i Prištine. YUCOM je, zajedno sa Centrom za zagovaranje demokratske kulture iz Kosovske Mitrovice, a povodom godišnjice primene Sporazuma o pravosuđu, pozvao vlasti u Beogradu i Prištini da se odgovorno odnose prema implementaciji preuzetih obaveza u vezi s integracijom pravosuđa, kao i da redovno izveštavaju javnost o primeni Sporazuma.



#### **Naziv projekta:**

Osnaživanje pravnih klinika za praćenje antikorupcijskih suđenja – III faza

#### **Trajanje projekta:**

Maj 2018 – novembar 2018.

#### **Donator:**

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – OEBS,  
Misija u Srbiji

**O projektu:** Projekat će doprineti unapređenju vladavine prava u Srbiji, posebno testiranju funkcionalnosti krivičnopravnog sistema i borbe protiv korupcije kroz izgradnju održive nacionalne mreže studenata za praćenje antikorupcijskih suđenja.

Monitoring suđenja s elementima korupcije trebalo bi da motiviše osobe zadužene za otkrivanje, procesuiranje, suđenje i kažnjavanje korupcijskih zločina da efikasnije rešavaju ove slučajeve. Razmena znanja između pravnika iz OCD i aktivista sa iskustvom u monitoringu i pravnim klinikama, doprineće da studenti koji su već uključeni u rad pravnih klinika dobiju praktično iskustvo u sudnicama i razviju veštine opservacije i analiziranja slučajeva. Takođe, studenti će biti u prilici da prodube svoje suštinsko pravno znanje i formiraju svoje profesionalne identitete.

U projektu, kao i prethodne godine, učestvovali su studenti završnih godina i master studija pravnih fakulteta u Beogradu i Nišu. Ovogodišnja, treća faza projekta, trajala je 6 meseci, i imala za cilj da, kroz obuku i mentorstvo, poboljša kapacitete studenata za monitoring pravnih klinika. Takođe, studentima su bile omogućene studijske posete antikorupcijskim telima u Srbiji.

YUCOM je, u oktobru 2018, organizovao studijsku posetu antikorupcijskim telima za studente iz Beograda i Niša. Razgovarali smo sa predstavnicima Saveta za borbu protiv korupcije, Sektora za preventiju, Sektora za kontrolu imovine i prihoda funkcionera i postupanje po predstavkama, kao i Sektora za rešavanje o sukobu interesa Agencije za borbu protiv korupcije. Takođe, studenti su imali priliku da razmene iskustva sa suđenja s elementima korupcije i organizovanog kriminala s novinarkom KRIK-a, Mrežu za istraživanje kriminala i korupcije.

#### **Naziv projekta:**

Pristup pravdi u Srbiji

#### **Trajanje:**

Decembar 2017 – maj 2018.

#### **Donator:**

Multidonatorski fond Svetske banke za podršku sektoru pravosuđa u Republici Srbiji

**O projektu:** Glavni cilj ovog projekta jeste kreiranje nekoliko stručnih analiza i vodiča koji su usmereni ka jasno određenim problemima, kako bi građani lakše i bez dodatnih troškova pristupili pravdi. Informacije i stručni saveti u publikacijama predstavljaju pomoći instrument za građane, korak bliže ostvarivanju njihovih prava.

Multidonatorski fond za podršku sektoru pravde u Srbiji, u saradnji sa Komitetom pravnika za ljudska prava, sprovodi projekat *Pristup pravdi u Srbiji*, i predlaže nekoliko akcija radi poboljšanja pristupa pravdi, i to kroz sledeće teme: pravo na oslobođanje od sudskih taksi, Interaktivna mapa pružalaca besplatnih pravnih saveta i pristup pravosuđu ugroze-

nih grupa. YUCOM je izabrao te teme kao reprezentativne primere u kojima obični građani, uz pomoć profesionalne podrške u vidu specijalno izrađenih vodiča ili analiza, mogu znatno poboljšati svoj položaj prilikom pristupa pravdi.

YUCOM je pripremio kratak vodič za građane u kojem se mogu informisati o pravu na oslobođenje od sudskega troškova. Budući da ne postoji uskladena sudska praksa u pogledu procesuiranja zahteva za oslobođenje od sudskega troškova, YUCOM je do informacija dolazio kroz upitnike prosleđene sudjama. Svrha upitnika je bila identifikacija zajedničkih predлагаča u sudskej praksi.

Tokom istraživanja koje je sprovela kancelarija YUCOM-a, primećeno je takođe da sudovi koji imaju obavezu službene upotrebe jezika nacionalnih manjina nemaju osnovne informacije o sudskej pravilima na svojim veb-portalima. Utvrđeno je da ne postoje informacije o pravima stranaka u postupku, uključujući pravo nacionalnih manjina na tumače. Takođe, pravne informacije nisu prezentovane ni na veb-portalima Nacionalnih saveta nacionalnih manjina. Imajući u vidu da postoji vodič Prvi put na sudu i prvi put u sudu koji je preveden na pet jezika, YUCOM je pripremio kratak Vodič za ostvarivanje prava na sudskega tumača, kao dodatak prethodnom vodiču.

U nedostatku Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ili drugim odgovarajućim zakonskim odredbama za pružanje besplatne pravne pomoći, u Srbiji postoji potreba za stručnim analizama i vodičima koji mogu biti most za lakši pristup pravdi za sve građane.



### Naziv projekta:

Kampanja distribucije i širenja svesti o samozastupanju u Republici Srbiji

### Trajanje:

Decembar 2017 - april 2018.

### Donator:

Multidonatorski fond Svetske banke za podršku sektoru pravosuđa u Republici Srbiji



**O projektu:** Građani obično nisu svesni svojih prava i obaveza, zbog čega imaju opravdani strah kada se sretnu sa sudske procedurama koje im nepoznate, a čiji ishod može ponekad imati i presudan uticaj na njihove živote. Nezavidna ekonomski situacija i nedostatak novca predstavljaju dodatni problem. Kako bi položaj građana u tim situacijama bar donekle bio olakšan, Multidonatorski fond Svetske banke za podršku sektoru pravosuđa u Republici Srbiji, razvio je dva vodiča u saradnji sa Komitetom pravnika za ljudska prava: Vodič za samozastupanje građana i Vodič – Prvi put na sudu i prvi put u sudu, koji na jednostavan i ilustrativan način izlažu probleme vezane za sudske postupke i postupke pred nezavisnim institucijama.

Svi građani se sretnu s pravosudnim sistemom, u nekom trenutku, a često su prisiljeni da učestvuju u sudskej postupku. Postoji i dodatni strah jer uglavnom nemaju ni znanja ni iskustva, a nalaze se na potpuno nepoznatom terenu. To se ne odnosi samo na zakone, već i na sva pravila, često ne-pisana, koja se mogu savladati samo kroz godine studija i prakse. Svrha ovih vodiča jeste da približe građanima sudske postupak, koristeći se pojedno-

stavljenim jezikom i terminologijom, kako bi komplikovani termini bili jasniji običnim građanima. Ove publikacije daju odgovore na pitanja koja građani obično postavljaju pre nego što odluče da odu na sud, kao što su, na primer: troškovi postupka, pisanje tužbi, davanje izjave i odgovori na tužbu, saslušanja, dokazi, podnesci, pristup i uvid u predmet, ubrzanje postupka, presude i pravni lekovi. Takođe, publikacije odgovaraju i na neka trivijalna pitanja: „Šta doneti na sud?”, „Šta obući?”, „Gde se nalazi sudnica?” itd.

Vodiči pojašnjavaju i same procedure, ali i upozoravaju na detalje koje samo advokati znaju. Međutim, bitno je naglasiti da vodiči ne mogu da zamene pravni savet koji se može dobiti od kvalifikovanog stručnjaka i ne predstavljaju promociju samozastupanja.

Tokom trajanja projekta vodiči su distribuirani širom Srbije, dostavljeni svim opštinama, sudovima, tužilaštima i centrima za socijalni rad, a u elektronskom formatu postavljena na sajtove većine ovih institucija. Organizovana je prezentacija vodiča u Novom Sadu, Vrbasu, Kikindi i Beogradu.

#### **Naziv projekta:**

Odnos pravosuđa prema slobodi medija

#### **Vreme trajanja projekta:**

1. april 2017 - 31. januar 2018.

#### **Donator:**

Fondacija za otvoreno društvo

**O projektu:** Glavni cilj projekta jeste da se praćenjem sudskega postupka protiv štampanih i elektronskih medija pruži zaštita slobodi medija i njihovom pravu da neometano izveštavaju o sudskim postupcima. Pored praćenja odabranih slučajeva, cilj projekta jeste ujednačavanje sudske prakse, te da se uzimanjem u zastupanje do 3 strateška slučaja i medijskom promocijom skrene pažnja na određene probleme, kao što su: presude u izostanku, trajanje postupaka, odlaganje postupaka, obrazloženje presuda, korišćenje standarda ESLJP-a i dr. Dobijeni rezultati trebalo bi da budu iskorišćeni za pružanje informacija Evropskoj komisiji pri sastavljanju Izve-

štaja o napretku, kao i prilikom sastavljanja kvartalnog izveštavanja o napretku.

Veliki broj istraživanja i analiza ukazuje na činjenicu da stanje u kojem se mediji u Srbiji nalaze nije na zadovoljavajućem nivou. Većina tih analiza poziva se na delove *Izveštaja o napretku Srbije za 2016. godinu* koji sugerise da pristrasno izveštavanje medija i cuvanje informacija o istragama (uz nepoštovanje pretpostavke nevinosti i narušavanja tajnosti istrage) jesu razlozi za ozbiljnu zabrinutost. Pretnje, nasilje i zastrašivanje novinara su takođe veliki problem, dok su istrage i konačne presude za napade na novinare retkost. Jedan od opštih zaključaka ovog Izveštaja je da ne postoje uslovi za puno ostvarivanje slobode izražavanja. Problem tabloidnog izveštavanja prisutan je u velikoj meri i utiče na sveopšte poverenje javnosti u medije koje prema istraživanjima CeSID-a za 2016. godinu, iznosi svega 18%, a poslednjih nekoliko godina konstantno opada.

Slično medijima, stanje u sudstvu je poražavajuće. Savet za borbu protiv korupcije je u svojim izveštajima o stanju u pravosuđu više puta sugerisao da se mora prestati s praksom da prvo političari u medijima govore o krivičnim delima, zatim ministri saopštavaju da su izvesna lica uhapšena, i nakon toga se u medijsku priču uključuje tužilaštvo.

S jedne strane, kroz aktivno savetovanje i zastupanje novinara kojima je neosnovano otkazan ugovor o radu, kao i putem krivičnih prijava Tužilaštvu u slučaju pretnji novinarima, zalagali smo se za profesionalni integritet i pravo novinara na rad. S druge strane, pokrenuli smo postupke pred sudom i Savetom za štampu, i na taj način aktivno radili na tome da



medijsko delovanje u Srbiji ostane u okviru Ustava, Zakona o javnom informisanju i medijima i Kodeksa novinarske etike.

Projekat *Odnos pravosuđa prema slobodi medija* realizovan je u periodu od 10 meseci, na teritoriji Republike Srbije, s posebnim fokusom na mesta u kojima se vode postupci pred domaćim sudovima protiv elektronskih ili štampanih medija.

**Naziv projekta:** Osnaživanje izveštavanja o standardima vladavine prava u Srbiji, Makedoniji, Albaniji, Bosni i Hercegovini i na Kosovu

**Vreme trajanja projekta:** Januar 2018 - oktobar 2018.

**Donator:** Američka advokatska komora, Inicijativa za vladavinu prava

**O projektu:** Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM sproveo je regionalni projekat pod okriljem Balkanske regionalne mreže za vladavinu prava (BRRLN) u saradnji sa Helsinškim odborom za ljudska prava iz Makedonije, Tirana legal aid society (TLAS) iz Albanije, Balkans Policy Research Group (BPRG) s Kosova i Helsinškim odborom za ljudska prava iz Bosne i Hercegovine.

Glavni cilj projekta je unapređenje kapaciteta novinara za izveštavanje o napretku u oblasti vladavine prava u svih pet zemalja, kao i pružanje podrške boljoj saradnji između advokatskih komora, novinara i organizacija civilnog društva u tim zemljama i u regionu.



Tokom trajanja projekta organizovani su treninzi za novinare i sačinjen priručnik za praćenje sudskih postupaka. Fokus je bio na osnaživanju profesionalnog izveštavanja uz poštovanje pretpostavke nevinosti i zaštiti prava maloletnika. Tokom projekta, posebna pažnja posvećena je praćenju kvaliteta medijskog izveštavanja koje se odnosi na pitanja vladavine prava.

YUCOM je intenzivno radio na podizanju nivoa komunikacije i razmene informacija između novinara i advokata koji su dobro upoznati sa standardima pravičnog suđenja. Organizovan je trening za osobe zadužene za odnose s javnošću pri advokatskim komorama i druge zainteresovane advokate, kako bi komunikacija s javnošću bila efektnija. Tokom projekta, posebna pažnja posvećena je uspostavljanju novih linija komunikacija između advokatskih komora i organizacija civilnog društva u regionu, kao i kreiranju održivog fronta za praćenje napretka u oblasti vladavine prava u svih pet zemalja.

**Naziv projekta:** Sloboda izražavanja i zaštita privatnosti na internetu u Srbiji

**Vreme trajanja projekta:** Februar 2017 - decembar 2017.

**Donator:** Američka advokatska komora, Institut za vladavinu prava

**O projektu:** Glavni cilj ovog projekta je edukacija ključnih korisnika o pitanjima i izazovima koji se tiču slobode izražavanja i zaštite privatnosti na internetu u Srbiji, kao i njihovo osposobljavanje za izgradnju sopstvenih kapaciteta za zagovaranje i ostvarivanje navedenih prava. Takođe, cilj projekta je da se šira javnost edukuje o ovim pitanjima i da se osigura nastavak debate o ovoj temi i opšti aktivizam neophodan za reformu ključnih oblasti zakonodavstva Srbije i nakon završetka projekta. YUCOM je izradio analizu postojećeg pravnog okvira i prakse, i to kroz poređenje s evropskim i svetskim načelima i standardima, kako bi se pronašli najbolji primeri iz prakse i rešenja koja se mogu primeniti u Srbiji. Realizovana je i sveobuhvatna medijska kampanja tokom celog projekta, u cilju informisanja javnosti o aktivnostiima, ciljevima i zadacima projekta. YUCOM je, u saradnji s organizacijama koje se bave ovim temama, organizovao fokus grupe u ključnim gradovima Srbije.



je, koje su osmišljene tako da podstaknu raspravu i prikupe informacije za pomenutu analizu. Kampanja za umrežavanje sprovedena je kako bi se svi zainteresovani akteri okupili u neformalnu grupu koja će redovno diskutovati o pitanjima slobode izražavanja i zaštite privatnosti na internetu, razmatrati i koordinirati dalje planove za aktivnosti na ovom polju.

YUCOM je pratio ključne internet medije da bi imao uvid u situaciju „na terenu“ i ocenio da li postoje bilo kakve povrede slobode izražavanja na internetu i njihovu tačnu prirodu, kao i da bi pružio pravno zastupanje u jednom strateškom slučaju. Nalaze i rezultate istraživanja YUCOM je predstavio na sastancima s glavnim akterima u cilju lobiranja i zalaganja za pravne reforme neophodne za postizanje neometane slobode izražavanja i zaštite privatnosti na internetu, kao i za harmonizaciju zakonodavstva sa međunarodnim i evropskim standardima.

**Naziv projekta:** Informaciona platforma za integraciju migranata Dunavskog regiona – DRIM

**Vreme trajanja projekta:** Januar 2017 - jun 2019.

**Donator:** Transnacionalni program regije Dunava, sufinsansiran od strane Evropske unije

**O projektu:** Cilj DRIM-a je jačanje kapaciteta javnih institucija za pružanje informacija prilikom integracije ekonomskih migranata, koja je shvaćena kao jednak pristup zapošljavanju i radu. Projekat DRIM želi da doprinese poboljšanju kapaciteta institucija i njihovo sposobnosti da odgovore na potrebe novoprdošlih i već nastanjениh migranata, putem efektivne razme-

ne informacije. Glavni rezultat DRIM-a je instrument (informaciona platforma) koji je osnova informacione infrastrukture i omogućava integraciju ekonomskih migranata u osam zemalja dunavskog regiona.

Transnacionalna informacijska platforma *Dunav kompas* je jedan od glavnih rezultata projekta DRIM i pruža informacije o različitim aspektima rada i života u osam zemalja Dunavskog regiona: Austrije, Hrvatske, Češke Republike, Mađarske, Nemačke, Srbije, Slovenije i Slovačke.

*Dunavski kompas* je sistem od osam državnih zbirki informacija koje sadrže podatke o integraciji migranata u šest glavnih kategorija: rad, dolazak i boravak, obrazovanje, učenje na lokalnom jeziku, svakodnevni život i zdravlje. Informacijama se može pristupiti preko računara ili mobilnog telefona: [www.danubecompass.org](http://www.danubecompass.org)

Dunav kompas je inovativna platforma koja ima za cilj da unapredi kapacitete državnih organa za stvaranje i omogućavanje lakše integracije ekonomskih migranata u širem regionu Dunava. Preko Dunavskog kompasa, javni organi će moći na efikasan način da prenesu migrantima informacije o tržištu rada svake zemlje pojedinačno.

Migranti će, preko ove platforme, biti u mogućnosti da pronađu potrebne informacije o tržištima rada različitih zemalja i da se obaveste o njihovim specifičnostima (npr. osiguranje rada, zdravstveni sistem, kvalifikacije za rad, obrazovne mogućnosti itd.). Istovremeno, zaposleni u javnom sektoru i sektorske agencije, kao i članovi i volonteri iz nevladinih organizacija, dobiće mehanizam razmene informacija jer će moći direktno



da saznaju informacije o tržištu rada, kao i pravila i propise o imigraciji u zemljama Podunavlja.

Dunav kompas platforma prevedena je na pet različitih jezika. Svaki partner je odabrao grupu jezika na osnovu sopstvenog migrantskog konteksta i migranata koji se nalaze u svakoj zemlji pojedinačno. Tokom 2018. godine platforma je lansirana u svih osam zemalja.

**Naziv projekta:** Sprovođenje

Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulска конвениција), kroz analizu Krivičnog zakona i Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

**Trajanje:** Jul 2018 - februar 2019.

**Donator:** Ambasada Kanade

**O projektu:** Projekat se bavi kvalitetom i stepenom adekvatne primene Istanbulske konvencije, Zakona o sprečavanju nasilja u porodici i Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost, sa ciljem poboljšanja aktivnosti vlade u suzbijanju nasilja u porodici kako bi se on mogao svesti na najniži mogući nivo.

Projekat predstavlja podršku civilnog društva državi Srbiji kroz povećanje efikasnosti sprečavanja nasilja u porodici i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici. Osnovni preduslov za poboljšanje postupanja službenika, a time i uspešno suzbijanje nasilja u porodici, jesu specijalizovane obuke i unapređenje znanja službenika policijske uprave koje će koristiti prvenstveno prilikom procene rizika i izricanja hitnih mera.

Projektom je predviđeno sprovođenje fokus grupe sa zaposlenim službenicima područnih uprava koje su nadležne za sprečavanje nasilja u porodici i pružanje zaštite žrtvama nasilja.

Cilj održavanja fokus grupe je da se kroz prenošenje iskustva policijskih službenika o dosadašnjoj primeni specijalizovanih obuka prilikom sprečavanja nasilja i pružanja zaštite žrtvama, detektuju slabosti sistema i poboljša postojeća praksu.

Na osnovu informacija dobijenih kroz fokus grupe YUCOM će izraditi online publikaciju s preporukama za poboljšanje postojećeg normativnog okvira.



**Naziv projekta:** Borba protiv torture i nekažnjivosti

**Trajanje:** Decembar 2017 – decembar 2019.

**Donator:** Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji

**Partner:** Međunarodna mreža pomoći – IAN

**O projektu:** Glavni cilj ove akcije je da doprinese iskorenjivanju torture i nekažnjivosti u srpskom društvu i rehabilitacija od posledica mučenja. Tortura predstavlja jedan od najtežih zločina protiv čovečnosti i dostojanstva osobe. Osoba koja je mučena se dehumanizuje i tretira kao predmet ili životinja. Mučenje je ekstremna, međuljudska trauma, koja ostavlja posledice na psihičko i fizičko zdravlje žrtve, njene porodice i prijatelja, i društvo uopšte.

Akcija doprinosi važnom aspektu demokratske konsolidacije srpskog društva u cilju iskorenjivanja torture - jedne od najtežih kršenja osnovnih ljudskih prava, pri čemu je pravo na slobodu od torture jedno od prava koja se ne mogu derogirati. Ovaj cilj se može postići samo koordiniranom akcijom svih relevantnih aktera i donosilaca odluka, relevantnim zakonskim prilagođavanjima u srpskom zakonu (revizija definicije torture i adekvatnog kažnjavanja počinilaca), kao i potpunom primenom prava na rehabilitaciju i nadoknadu za žrtve.

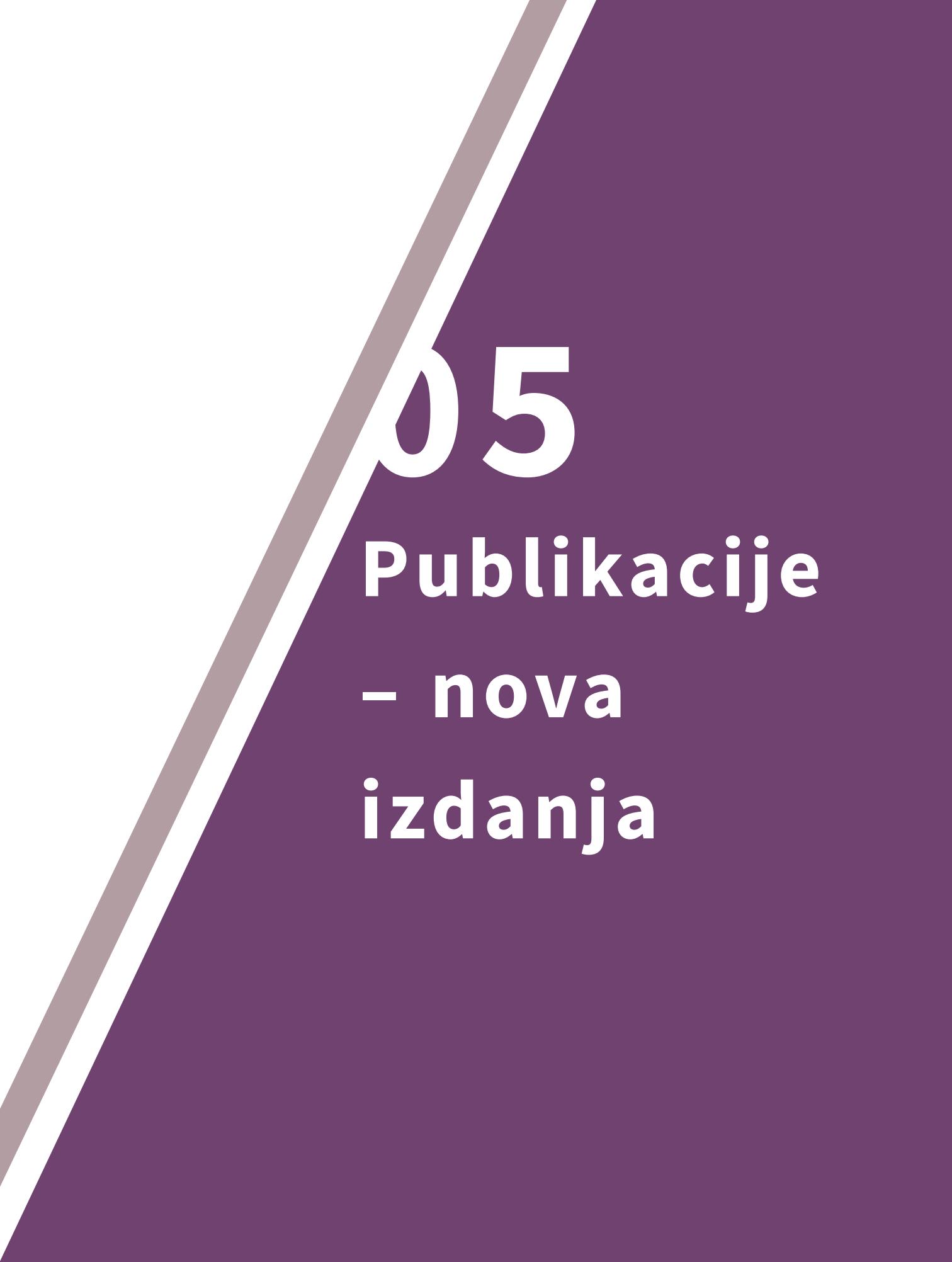
Predložena akcija direktno podržava napore Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope za borbu protiv torture, s obzirom na to da je cilj da sproveđe preporuke Komiteta UN protiv torture date u *Zaključnim zaplanjima o drugom periodičnom izveštaju Republike Srbije*, na 54. sednici UN, održanoj u Ženevi, od 20. aprila do 15. maja 2015. godine.

Predložene aktivnosti će ispuniti svoje ciljeve kroz:

- 1) Borbu protiv torture i nekažnjivosti praćenjem sprovođenja Akcionog plana za Poglavlje 23 i zalaganje za zakonodavne promene.
- 2) Obezbeđivanje adekvatne nadoknade i rehabilitacije žrtava kroz kampanju za pravo na rehabilitaciju i obeštećenje.
- 3) Obezbeđivanje sveobuhvatnih i efikasnih programa rehabilitacije za žrtve.

U toku prve godine realizacije projekta formirane su radne grupe čiji je cilj stvaranje strategije i pratećih akcija povodom preporuka UN CAT-a. Radnu grupu čini više od 15 organizacija civilnog društva koje se bave navedenom tematikom, kao i predstavnici/ce nezavisnih državnih institucija i predstavnici/ce međunarodnih organizacija. Organizovane su posete zatvorenim psihiatrijskim ustanovama i pritvorskim jedinicama u okviru NPM-a, održana je prva u nizu jednodnevnih obuka za zaposlene u kazneno-popravnim zavodima i okružnim zatvorima o obavezama koje proističu iz međunarodnih dokumenata i praktičnoj primeni standarda, pruženo je preko 30 pravnih saveta i uzeta su u zastupanje dva slučaja torture.





# 05

## Publikacije – nova izdanja



## **Analiza sudske prakse - Postupanje sudova po predlogu za oslobođanje od plaćanja sudskih troškova u parničnoj materiji**

Komitet pravnika za ljudska prava, u partnerstvu sa Multidonatorskim fondom za podršku sektoru pravde (MDTF-JSS) je, u periodu april - maj 2018. godine, sproveo istraživanje čiji je cilj analiza sudske prakse po predlogu za oslobođanje od sudskih troškova u parničnoj materiji.

Prema Zakonu o parničnom postupku prvostepeni sudovi nadležni su za odlučivanje o predlogu za oslobođenje od troškova postupka, te je Komitet pravnika za ljudska prava, u aprilu 2018. godine, dostavio zahteve za slobodan pristup informacijama na adrese 24 osnovna suda. Zahtevom je traženo od sudova da dostave informacije o broju usvojenih zahteva za oslobođenje od troškova postupka za 2017. godinu kao i dve odluke u kojima je rešen zahtev za oslobođenje od troškova postupka, i to: odluku kojom je usvojen i odluku kojom je odbijen ili odbačen zahtev za oslobođenje od troškova postupka.

Brojni sudovi dostavili su tražene odluke na osnovu kojih je urađena analiza postupanja sudova po predlogu za oslobođenje od plaćanja sudskih troškova u parničnoj materiji. Za potrebe analize obradeno je 20 odluka koje su tabelarno prikazane u aneksu, kako bi korisnici istraživanja mogli da dođu do dodatnih zaključaka o sudskoj praksi u vezi s ovom materijom. Primeri su grupisani kao prikaz postupanja suda prema tačno određenom zakonskom propisu, i osnova su za komentar o primeni određenih odredbi relevantnih zakona.

Pravo na oslobođanje od plaćanja taksi i troškova postupka je sastavni deo prava na pravično suđenje, koje je garantovano članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava, nepristupačne sudske takse predstavljaju potencijalna faktička ograničenja prava na pristup pravosuđu.

Oslobađanje od plaćanja troškova postupka u parničnoj materiji regulisano je Zakonom o parničnom postupku (čl. 168-173). Oslobođanje od plaćanja sudskih taksi regulisano je Zakonom o sudskim taksama (čl. 9-20). Pojedine odredbe posebnih materijalnih zakona sadrže odredbe o oslobođanju od sudskih taksi (npr. Zakon o zaštiti potrošača (čl. 140 st. 2 10).



## **Vodič za ostvarivanje prava na sudskog tumača – prevodioca**

*Vodič za ostvarivanje prava na sudskog tumača - prevodioca* namenjen je strankama (tužiocu i tuženom) i drugim učešnicima u parničnom postupku kako bi svima bilo omogućeno ravnopravno i aktivno učešće u sudskom postupku.

Multidonatorski poverenički fond za podršku sektoru pravosuđa u Srbiji je, prilikom izrade *Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji* iz 2014. godine, zabeležio kao nedostatke neadekvatan pristup informacijama o pružaćicima usluga prevoda, odnosno sudskim tumačima i potrebu da cena ove usluge bude razumna za delotvoran pristup pravdi, odnosno sudstvu.

*Vodič za ostvarivanje prava na sudskog tumača - prevodioca* treba da posluži podizanju svesti o ulozi i pravu na sudskog tumača. Na jednostavan način pruža osnovne informacije o sudskim tumačima, načinu njihovog angažovanja, kao i troškovima koje stranka, odnosno drugi učešnik, ima ukoliko se koristi ovim pravom. Na taj način, stranka i drugi učešnici u parničnom postupku mogu da se upute u način korišćenja ovog prava.

Osnovni cilj Vodiča jeste da omogući pristup pravdi i licima koja ne koriste srpski jezik, odnosno jezik nacionalne manjine u sudsivima gde je taj jezik u zvaničnoj upotrebi, kao i gluvim, nemim i slepim licima, time što su data uputstva kako da koriste pravo na sudskega tumača u parničnom postupku.

Vodič za ostvarivanje prava na sudskega tumača - prevodioča pripremio je Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM u saradnji sa MDTF grupom. Vodič je preveden i na jezike nacionalnih manjina: albanski, bugarski, rumunski i mađarski i engleski.



## Uključivanje omladinskih perspektiva i potreba mladih u rad Nacionalnih saveta nacionalnih manjina

Uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM sproveo je istraživanje koje ima za cilj da objedini dostupne podatke i relevantne informacije o potrebama mladih pripadnika i pripadnica manjinskih nacionalnih zajednica, kako

bi se Nacionalni saveti nacionalnih manjina osnažili i lakše definisali potrebe i probleme mladih. Analiza je pripremljena u okviru projekta *Procena integracije omladinskih politika i uključivanja mladih u rad Nacionalnih saveta nacionalnih manjina*.

Nacionalni saveti se često suočavaju s problemom ograničenih finansijskih i ljudskih resursa, kao i nedostatom informacija važnim za rešavanje konkretnih problema iz delokruga poslova koje je država prenela na njih. Jedan od prepoznatih problema s kojim se Nacionalni saveti suočavaju jeste nepoznavanje načina definisanja politika i aktivnosti u cilju obraćanja mladima iz manjinskih zajednica, a potom i motivisanja mladih i potencijala za njihovo uključivanje u aktivnosti koje doprinose unapređenju položaja zajednice.

Prikupljene i analizirane informacije predstavile su osnov za razvijanje preporuka za uvođenje posebnih aktivnosti i modela rada Nacionalnih saveta koji bi uključili omladinsku perspektivu u njihove programe. Predložene preporuke predstavljaju polaznu osnovu Misije OEBS-a u Srbiji za pružanje dodatne podrške u osnaživanju Nacionalnih saveta u cilju unapređenja aktivnosti i programa koji su fokusirani na mlade.

**Napomena:** Analiza je pripremljena uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji. Stavovi izrečeni u analizi pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.



## Vodič za oslobođenje od sudskega troškova: troškovi u parničnom postupku i kako ih se oslobođiti

U saradnji sa Komitetom pravnika za ljudska prava, MDTF-JSS je pripremio *Vodič za oslobođenje od sudskega troškova: troškovi u parničnom postupku i kako ih se oslobođiti*.

Vodič za oslobođenje od sudskega troškova namenjen je strankama (tužiocu i tuženom) u parničnom postupku. Vodič na jednostavan način prikazuje osnovne troškovе postupka u parnici, pojašnjava kako se oni određuju, u kojim se rokovima plaćaju i koje su posledice neplaćanja troškova. Na taj način, stranka može da sagleda kakve su moguće posledice vođenja postupka po njeno imovno stanje i racionalnije doneše odluku o vođenju spora.

Osnovni cilj Vodiča je da unapredi finansijski pristup pravdi i uputi lica koja su ugroženog materijalnog stanja kako da koriste pravo na oslobođenje od sudskega troškova. Multidonatorski poverenički fond za podršku sektoru pravosuđa u Srbiji, prilikom izrade *Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji* iz 2014. godine, beleži da

pojedince s nižim prihodima od suda odvraćaju troškovi, tako da oslobođenje od plaćanja takse može da bude ključno da bi im se omogućio pristup. Treba naglasiti da je ovo naročito važno za radnopravne sporove, kada je u pitanju neisplaćena zarada, i kada oslobođenje od plaćanja sudske takse može odlučiti da li će lice nastaviti sa svojim zahtevom. Ipak, široka javnost prilično ograničeno razume opciju oslobođenja od plaćanja sudske takse, te stoga mnogi potencijalni korisnici odustaju od suda jer nisu svesni da imaju ovu mogućnost.

Kroz vodič date su informacije i uputstva na koji način se stranka može oslobođiti plaćanja sudske takse, imajući u vidu da se ova vrsta oslobođenja od troškova i primenjuje u praksi.



## **Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji**

Studiju o primeni Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji, u izdalu Komiteta pravnika za ljudska prava, izradio je Mario Reljanović, profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Union, uz podršku Tima za ljudska prava UN Srbija.

*Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji* jeste rezultat analize 87 predmeta (od 150), pokrenutih pred srpskim sudovima, u periodu od 9 godina od kada je počela primena Zakona o zabrani diskriminacije. Analizirani slučajevi preuzeti su, pre svega, iz pravne službe Poverenice za zaštitu ravnopravnosti i Komiteta pravnika za ljudska prava.

U istraživanju se analizira do koje mere sudovi u Srbiji obrađuju i pravilno primenjuju jasne pravne koncepte i precizna pravila kod kojih postoji malo ili nimalo prostora za odstupanje u sudskoj praksi, a tiču se antidiskriminacionog prava. Studija je pokazala nedoslednost primene zakonskih definicija koje se odnose na diskriminaciju, čak i u okviru istog suda, koja se javlja kao rezultat neiskustva sudija u oblasti antidiskriminacionog prava.

Takođe, publikacija otvara pitanje o dometu ove oblasti prava, jer u ovom trenutku, upravo one kategorije osoba koje su u izveštajima o ljudskim pravima u Srbiji najčešće označene kao posebno ranjive u smislu diskriminacije, nemaju još uvek nikakvu korist od primene antidiskriminacionih zakona, budući da se ove i druge marginalizovane grupe veoma retko pojavljuju u slučajevima koji dospevaju do suda.



## **Procesuiranje zločina iz mržnje i govora mržnje u pravu Srbije i evropski standardi**

Cilj ove publikacije je, pre svega, da pruži uvid u neka od postojećih rešenja problema zločina iz mržnje i govora mržnje u pravu Evropske unije, kao i u praksi Evropskog suda za ljudska prava. Mnogobrojne presude ESLJP temeljno se bave ovim pitanjima kroz različite pravne sisteme država potpisnika Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koje su, uprkos istorijskim i društvenim specifičnostima, imale problem sličan onom koji Srbija ima danas, kada je u pitanju procesuiranje zločina iz mržnje.

Zločin iz mržnje, kao posebna vrsta krivičnog dela čiji je motiv mržnja zbog pripadnosti određenoj manjinskoj grupi, nije problem samo manjinske grupe koja predstavlja objekat mržnje i predrasuda. Problem se odnosi na čitavu zajednicu u kojoj žrtva može biti svako, pa i neko ko je samo prijateljski nastrojen prema određenoj manjinskoj grupi, ili neko ko je došao pod udar učinioца krivičnog dela zbog pretpostavljene pripadnosti određenoj

manjinskoj grupi. U praksi, žrtve su bile i osobe koje su zbog svog spoljašnjeg izgleda bile okarakterisane kao pripadnici neke manjinske grupe, bez obzira da li su zaista i pripadale toj grupi. Zločin iz mržnje posebno opresira manjinsku grupu, te, uprkos garantiji zabrane diskriminacije, mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, proklamovanom načelu jednakosti svih ljudi, ovakvo krivično delo jeste poruka čitavoj grupi da nije dobrodošla i da neće biti tolerisana.

Govor mržnje je takođe zauzeo posebno mesto u ovoj publikaciji, kao specifična zloupotreba prava na slobodu govora koja u svom najekstremnijem obliku može poslužiti kao opravdanje ili čak posredan poziv na zločin iz mržnje. Premda čine dva odvojena pravna instituta, govor mržnje i zločin iz mržnje se, u društvenom kontekstu, često javljaju zajedno, kao uzrok i posledica.



## Novinari i mediji na sudu

Publikacija Novinari i mediji na sudu 2015-2017 nastala je u okviru projekta *Odnos pravosuđa prema slobodi medija*. Cilj projekta je pružanje podrške novinarima, medijima i pravosuđu, putem praćenja i analize medijskih postupaka protiv novinara i medija, uočavanja izazova koji se javljaju u primeni zakona i ukazivanja na potrebu ujednačavanja domaće sudske prakse i njenog usklađivanja sa međunarodnim standardima u oblasti slobode izražavanja i slobode medija.

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM je, tokom 2017. godine, pratio sudske predmete koji se vode protiv novinara i medija. Selekcija predmeta koji su praćeni vršena je na osnovu odgovora na upitnike poslate na adrese preko 500 medija i medijskih udruženja. Posebna pažnja posvećena je mogućnosti praćenja predmeta van Beograda koji se tiču slobode medija, kao i predmetima u kojima su tužioci javni funkcioneri ili bliska lica.

Na osnovu odgovora iz upitnika, osim Beograda odabrani su i Novi Sad, Niš i Kragujevac, kao gradovi kojima je bila posvećena poseb-

na pažnja prilikom prikupljanja podataka za analizu. Analizom su obuhvaćeni parnični, krivični i prekršajni postupci, postupci za privredne prestupe, kao i postupci pred Upravnim i Ustavnim sudom, u kojima se novinari i mediji mogu pojaviti kao stranke.

Pravosuđu i medijima zajednička je kontrolna uloga koju bi trebalo da imaju u odnosu na državnu vlast. U praksi, međutim, putem uticaja na izbor nosilaca pravosudnih funkcija i kontrolom finansiranja medija, državna vlast je ta koja ostvaruje snažan uticaj na njih. U odnosu pravosuđa i medija možemo videti kako državna vlast koristi poluge kontrole da gradi i održava međusobno nepoverenje, u nameri da ove dve institucije spreči da kroz međusobnu saradnju ostvare svoj pun demokratski potencijal i preuzmu sopstvene uloge u sistemu kočnicu i ravnotežu.



# 06

## Ostale aktivnosti, saradnja i doprinos

# YUCOM i Univerzalni periodični pregled (UPR)

Platformu organizacija za praćenje preporuka tela UN za ljudska prava osnovale su organizacije civilnog društva koje imaju značajno iskustvo zasnovano na izveštavanju pred mehanizmima UN za ljudska prava i praćenju preporuka, koje prepoznaju potrebu i značaj kontinuiranog i na dokazima zasnovanog procesa izveštavanja, praćenja implementacije preporuka koje mehanizmi upućuju Republici Srbiji, te interakcije sa telima Vlade za praćenje implementacije preporuka UN za ljudska prava. Aktivnosti Platforme vođene su prepoznavanjem zajedničkog interesa organizacija za sistematičnim angažovanjem i zajedničkim delovanjem sa mehanizmima UN za ljudska prava.

Posle predstavljanja *Izveštaja za treći ciklus Univerzalnog periodičnog pregleda*, u januaru 2018. godine, države članice Ujedinjenih nacija uputile su Republici Srbiji 190 preporuka u cilju unapređenja i zaštite ljudskih prava. Savet za ljudska prava UN usvojio je u junu 2018. godine izveštaj Univerzalnog periodičnog pregleda za Republiku Srbiju, koja je zvanično prihvatile 175 upućenih preporuka, čime je otpočeo period od četiri i po godine u kojem Republika Srbija ima obavezu da primeni usvojene preporuke. Univerzalnom periodičnom pregledu umnogome su doprinele organizacije civilnog društva, koje su u trećem ciklusu podnele Savetu za ljudska prava brojne alternativne izveštaje i obezbedile validne i originalne podatke. Imajući u vidu obimnost posla koji očekuje Republiku Srbiju, a u svetlu preporuka dobijenih i od drugih mehanizama za ljud-

ska prava UN, organizacije civilnog društva okupljene oko Platforme smatraju da je neophodno sagledati na sveobuhvatan način sadržinu dobijenih preporuka, njihovo značenje u trenutnom stanju u određenoj oblasti ljudskih prava, i način na koji mogu i treba da utiču na unapređenje ljudskih prava i njihovu efikasniju zaštitu.

Osim Komiteta pravnika za ljudska prava, platformu su osnovale i čine sledeće organizacije: Astra; Atina; A11 - Inicijativa za ekonomski i socijalna prava; Beogradski centar za ljudska prava; Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije; Centar za prava deteta; FemPlatz; Grupa 484; Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI-S; Međunarodna mreža pomoći IAN.; Mreža organizacija za decu MODS; Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom; Mreža SOS Vojvodina; Stalna konferencija romskih udruženja građana i Gayten-LGBT.



# Premijerke Norveške i Srbije posetile su Kuću ljudskih prava i demokratije

Tokom zvanične posete Republici Srbiji, premijerka Norveške Erna Solberg, zajedno s premijerkom Srbije Anom Brnabić, posetila je Kuću ljudskih prava i demokratije. Tokom posete razgovarale su s predstavnicima/cama civilnog društva. Agenda je bila fokusirana na temu zaštite ljudskih prava, s naglaskom na socioekonomiske perspektive i pravo na rad. Poseta je bila prilika za razmenu ideja o poboljšanju socijalnih i ekonomskih prava, što uključuje zajednički dijalog o prošlim iskustvima i dobrom praksama, u nadi da će se nastaviti razvoj u oblasti zaštite ljudskih prava.

Tokom razgovora s predstavnicima/cama različitih organizacija, norveška premijerka je istakla da je Norveška zainteresovana za poboljšanje mobilnosti radnika i naglasila važnost mobilnosti za dalji ekonomski razvoj. Erna Solberg je takođe podvukla da Norveška nije savršena i da se takođe trudi da obezbedi poslove za sve sektore društva. Solberg je rekla da zemlje mogu učiti jedna od druge i da je zajednički cilj obezbititi pristojan život za sve građane.

Tokom zajedničke posete s premijerkom Solberg, premijerka Ana Brnabić je rekla da bi Srbija trebalo da bude u EU kako bi se uspostavile osnovne vrednosti u oblasti ljudskih prava. Naglasila je da Srbija mora napredovati u pravcu zaštite i promocije ljudskih prava, i da to nije samo obaveza Srbije prema EU i UN međunarodnim telima, već i obaveza svih njenih građana.







CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34

IZVEŠTAJ o radu ... / Komitet pravnika za ljudska  
prava YUCOM ; za izdavača Milan Antonijević. - 2013, br. 1  
(dec.)- . - Beograd : Komitet pravnika za ljudska prava -  
YUCOM, 2013- (Beograd : Dosije studio). - 27 cm  
Godišnje.  
ISSN 2334-9611 = Izveštaj o radu (YUCOM)  
COBISS.SR-ID 203650572



