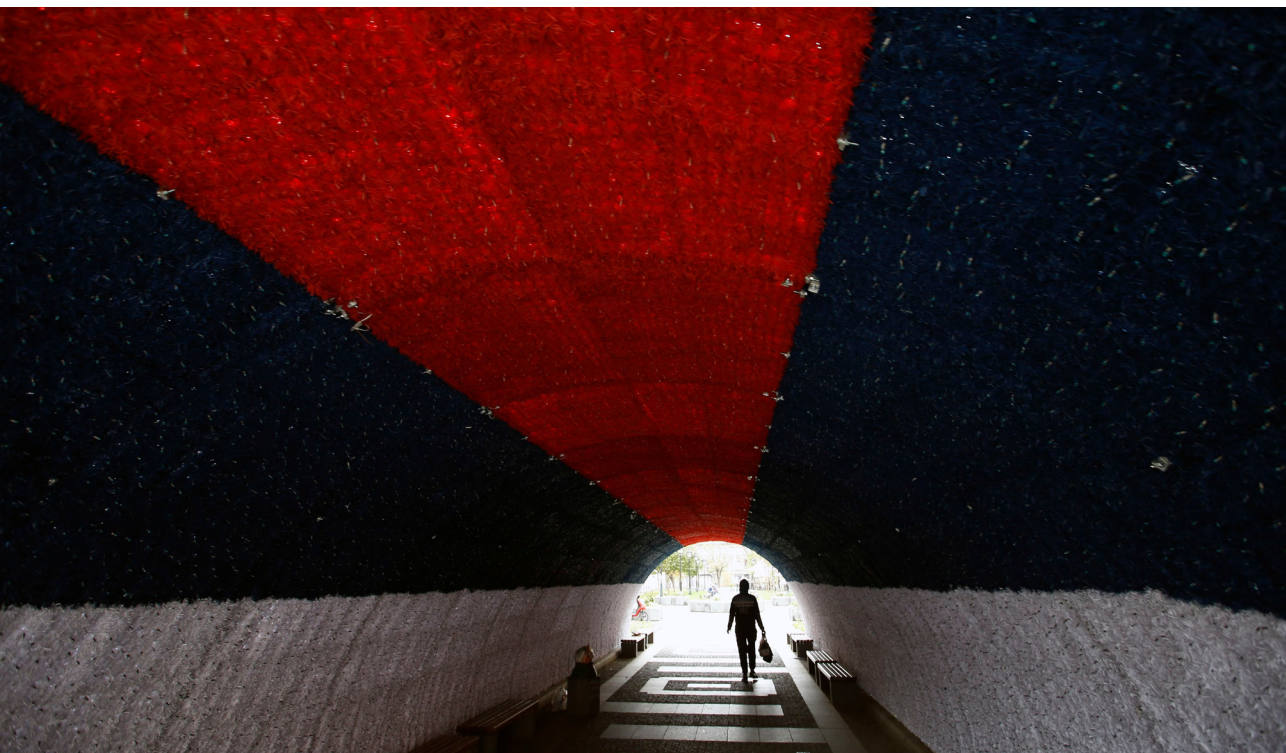


Ravnopravnost u praksi

PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONIH ZAKONA U SRBIJI



EQUAL RIGHTS TRUST

EQUAL RIGHTS TRUST

Ravnopravnost u praksi

PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONIH ZAKONA U SRBIJI

London, Januar 2019

Equal Rights Trust je međunarodni centar za izuzetnost u antidiskriminacionom pravu. Naša vizija je svet bez neravnopravnosti, a misija je uklanjanje diskriminacije i omogućavanje da svako može da učestvuje u društvu ravnopravno. Radimo u partnerstvu sa aktivistima za ravnopravnost kako bismo obezbedili usvajanje i implementaciju antidiskriminacionih zakona.

© Januar 2019. godine, Equal Rights Trust

© Dizajn: Istvan Fenyvesi

© Fotografija na koricama: Darko Vojinovi/AP/Shutterstock

Na fotografiji: "Čovek koji prolazi tunelom obojenim u boje srpske zastave u centru Beograda, Srbija."

Za štampu: Stroma Ltd, Ujedinjeno Kraljevstvo

ISBN: 978-1-9996789-5-1

Sva prava zadržana. Ova publikacija se ne sme prevoditi, kopirati, čuvati za ponovnu štampu niti prenositi u bilo kom obliku ili sredstvima bez prethodne pisane dozvole izdavača, ili dozvole za ograničeno kopiranje dobijene od Copyright Licensing Agency Ltd., UK, ili Copyright Clearance Centre, USA.

Equal Rights Trust
244-254 Cambridge Heath Road
London, E2 9DA
United Kingdom
Tel. +44 (0)207 610 2786

www.equalrightstrust.org

Equal Rights Trust je kompanija ograničena garancijama
Engleske i registrovana humanitarna organizacija.
Broj kompanije je 5559173. Broj humanitarne organizacije je 1113288.



Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije. Njen sadržaj je isključiva odgovornost Equal Rights Trust i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

Sadržaja

Izjave zahvalnosti

Akronimi i skraćenice

Sažetak studije

1. OPIS SITUACIJE	1
1.1 Svrha i struktura studije	2
1.2 Konceptijski okvir	3
1.3 Projektni tim	3
1.4 Metodologija istraživanja	4
1.5 Nacionalni kontekst	7
1.6 Skorašnji istorijski i politički kontekst	8
1.7 Grane vlasti i zakonodavna tela	10
1.8 Diskriminacija u Srbiji: Zašto je studija neophodna?	13
2. PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR RELEVANTAN ZA RAVNOPRAVNOST	25
2.1 Međunarodno i regionalno pravo	25
2.1.1 Značajni ugovori Ujedinjenih nacija koji se tiču ravnopravnosti	25
2.1.2 Drugi ugovori u vezi sa ravnopravnošću	27
2.1.3 Regionalni ugovori za ljudska prava	28
2.1.4 Zakonodavstvo Evropske unije u vezi sa ravnopravnošću	29
2.1.5 Običajno međunarodno pravo	31
2.1.6 Status međunarodnih obaveza i nacionalnog prava	31
2.2 Nacionalno pravo	32
2.2.1 Ustav	32
2.2.2 Posebni anti-diskriminacioni zakoni	37
2.2.2.1 Interakcija između posebnih antidiskriminacionih zakona	38
2.2.2.2 Zakon o zabrani diskriminacije	43
2.2.2.3 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom	57
2.2.2.4 Zakon o ravnopravnosti polova	63

2.2.3	Odredbe o zabrani diskriminacije u drugim pravnim oblastima	68
2.3	Nacionalne strategije	75
3.	SPROVOĐENJE I PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONIH ZAKONA U SRBIJI	78
3.1	Pristup pravdi	78
3.1.1	Pravni okvir	79
3.2.1	Praktične prepreke	84
3.2	Pravna sredstva i sankcije	90
3.2.1	Parnični postupak	91
3.2.2	Postupak po pritužbama pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti	93
3.2.3	Prekršajni postupak	96
3.3	Sprovođenje	96
3.3.1	Pravosuđe	97
3.3.2	Poverenik za zaštitu ravnopravnosti	101
3.4	Usaglašavanje države i privatnih činilaca sa antidiskriminacionim zakonima	111
4.	PREPORUKE	116
	Aneksa	121

Izjave zahvalnosti

Ovu studiju je objavio Equal Rights Trust, u partnerstvu sa Udruženjem građana Praxis (**Praxis**) i Sandžačkim odborom za zaštitu ljudskih prava i sloboda (**Sandžački odbor**). Ova studija čini deo dvogodišnjeg projekta na kome su radili partneri koji teže unapređenju zaštite od svih oblika diskriminacije u Srbiji putem zakonske i strateške reforme. Studija je objavljena na engleskom i srpskom jeziku.

Koncepcijski okvir, strukturu i metodologiju istraživanja je razvio Equal Rights Trust. Vodeće istraživačice ove studije su bile profesorka Nevena Petrušić, prva poverenica za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2015) i profesorka na Pravnom fakultetu Univerziteta u Nišu, i Kosana Beker, pomoćnica poverenice za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2016), ekspertkinja za zaštitu ravnopravnosti i konsultantkinja (**istraživačice**). Lusi Maksvel (Lucy Maxwell), savetnica za pravna pitanja i programe u Equal Rights Trust, je sprovela istraživanje o međunarodnom i regionalnom pravu i najboljoj praksi u oblasti ljudskih prava. Profesorka Petrušić, gospođa Beker i Lusi su zatim zajednički izradile studiju. Džoana Vitman (Joanna Whiteman), zamenica direktora Equal Rights Trust, je pružila instrukcije i sadržinsko uredničko nadgledanje.

Equal Rights Trust i njegove saradnice su dobile značajnu pomoć pri izradi ove studije od strane ekspertske Radne grupe koja se sastoji od šest članova, vodećih stručnjaka u Srbiji koji rade u civilnom društvu: Dragana Ćirić Milovanović i Lazar Stefanović (Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI-S); Milan Đurić (Gayten); Tamara Lukšić Orlandić (nezavisna ekspertkinja); Vanja Macanović (Autonomni ženski centar); Osman Balić (S-KRUG Liga Roma); i Vladimir Petro-nijević (Grupa 484). Radna grupa je pružila povratne informacije u vezi sa istraživačkom metodologijom, facilitirala je tri savetodavna sastanka u zajednici, pružila pisane komentare na sadržaj studije i učestvovala na dvodnevnom sastanku povodom validacije studije u junu 2018. godine. Equal Rights Trust ovim putem izražava zahvalnost svakom pojedinačnom članu Radne grupe za njihov doprinos istraživanju za ovu studiju i njihove savete u vezi sa formom i sadržinom studije.

Nalazi i preporuke studije se zasnivaju na iscrpnom terenskom istraživanju koje je sprovedeno od polovine 2017. godine do početka 2018. godine. Kao što je ispod navedeno, istraživači su sproveli preko 50 pojedinačnih intervju sa širokim spektrom zainteresovanih strana uključujući i predstavnike Vlade i privatnog sektora, i prisustvovali su fokus grupama sa preko 150 ljudi koji su iskusili diskriminaciju, advokata i organizacija civilnog društva u različitim delovima Srbije. Tim bi želeo da se zahvali svima koji su posvetili svoje vreme i razmišljanja o obliku nalaza ove studije.

Pet srpskih organizacija civilnog društva, čijim je radom koordinirao Praxis, su sprovele intervjue i fokus grupe sa žrtvama diskriminacije u različitim oblastima Srbije. Te organizacije su bile: Da se zna!; Romski istraživači; Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji (CHRIS); Udruženje studenata sa hendikepom i Centar za prevenciju kriminala i postpenalnu pomoć (NEOSTART).

Ova studija je realizovana uz finansijsku pomoć Evropske unije. Sadržaj studije je isključiva odgovornost Equal Rights Trust i ni u kom slučaju se ne može smatrati da odražava stavove Evropske unije. Equal Rights Trust želi da izrazi svoju iskrenu zahvalnost osoblju u Evropskoj uniji koji su podržali ovaj rad.

Akronimi i skraćenice

Nediskriminacija	Akcioni plan za implementaciju Strategije za nediskriminaciju
Akcioni plan	2014–2018
Strategija nediskriminacije	Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije 2013–2018
CAT	Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka
CAT Komitet	Komitet protiv torture
CEDAW	Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena
CEDAW Komitet	Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena
CERD	Komitet za ukidanje rasne diskriminacije
CESCR	Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava
CHRIS	Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji
Poverenik	Poverenik za zaštitu ravnopravnosti
CRC	Konvencija o pravima deteta
CRC Komitet	Komiteta za prava deteta
Krivični Zakonik	Krivični Zakonik Republike Srbije
CRMW	Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica
CRPD	Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
CRPD Komitet	Komitet za prava osoba sa invaliditetom
CSO	Organizacije civilnog društva
CSR	Izveštaji o studijama slučaja
Deklaracija	Deklaracija o načelima ravnopravnosti
ECRI	Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije
ESCR	Evropski komitet za socijalna prava
ECHR	Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
ECtHR	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
Akcioni plan za rodnu ravnopravnost	Akcioni plan za implementaciju Strategije za rodnu ravnopravnost 2016–2018

Strategija za rodnu ravnopravnost	Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost 2016–2020
HDI	Indeks ljudskog razvoja
HIV/AIDS	Virus humane imunodeficijencije/sindrom stečene imunodeficijencije
HRC	Komitet za ljudska prava
IACHR	Inter-američka komisija za ljudska prava
IACtHR	Inter-američki sud za ljudska prava
ICCPR	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
ICERD	Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
ICESCR	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
ILO	Međunarodna organizacija rada
Kosovo i Metohija	Autonomna pokrajina Kosova i Metohije
LGBT	Lezbejke, gej, biseksualci i transdžender
LGBTI	Lezbejke, gej, biseksualci, transdžender i interseksualci
LGBT+	Lezbejke, gej, biseksualci, transdžender i osobe svih ostalih seksualnih orijentacija i roda, kao što su oni koji su interseksualci i asekualni
ZRR	Zakon o rodnoj ravnopravnosti
ZZD	Zakon o zabrani diskriminacije
ZSDOI	Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom
NATO	Severno-atlantski pakt
NEOSTART	Centar za prevenciju kriminala i postpenalnu pomoć
NVO	Nevladina organizacija
OEBS	Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi
Praxis	Udruženje građana Praxis
Sandžački odbor	Sandžački odbor za zaštitu ljudskih prava i sloboda
Srbija	Republika Srbija
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
UDHR	Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima
UN	Ujedinjene nacije
UNESCO	Organizacija ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu
UNESCO Konvencija	Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju Organizacije ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu
UNICEF	Dečiji fond Ujedinjenih nacija
UPR	Univerzalni periodični izveštaj
Vojvodina	Autonomna pokrajina Vojvodine

SAŽETAK STUDIJE

Studija utvrđuje efikasnost antidiskriminacionog pravnog okvira Srbije određivanjem ključnih činilaca koji su prepreka antidiskriminacionom okviru da pruži efektivnu zaštitu u praksi, a takođe nudi preporuke za unapređenje njegove efektivnosti. Studija je rezultat dvogodišnjeg projekta, koji su realizovali Equal Rights Trust, udruženje građana Praxis (Praxis) i Sandžački odbor za zaštitu ljudskih prava i sloboda (Sandžački odbor), sa ciljem unapređenja zaštite od svih oblika diskriminacije u Srbiji kroz zakonsku i stratešku reformu.

Republika Srbija je 26. III 2009. godine usvojila Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD). Time je načinila značajan korak ka usklađivanju antidiskriminacionog okvira Srbije sa međunarodnim i evropskim standardima. Uz druge važne antidiskriminacione zakone (Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom iz 2006. godine i Zakon o ravnopravnosti polova iz 2009. godine) i potkrepljen ustavnom zaštitom ravnopravnosti, ZZD uspostavlja gotovo sveobuhvatan koncept zaštite prava na ravnopravnost i nediskriminaciju u Srbiji.

Uprkos tome, očigledna neravnopravnost i diskriminacija opstaju u svim oblastima života u Srbiji. Ova studija, iako rađena nešto pred desetogodišnjicu od usvajanja ZZD, predstavlja dokaze značajnih nedostataka u primeni antidiskriminacionog okvira u Srbiji. Ti nedostaci ograničavaju efektivno ostvarivanje prava na ravnopravnost i nediskriminaciju u praksi. Studija utvrđuje i istražuje nedostatak svesti u javnosti, visoke sudske troškove, trajanje postupaka i nepoverenje u pravosuđe, uz još neke identifikovane nedostatke važećeg zakonodavnog okvira. Sva ova sporna pitanja se mogu rešiti, tako da studija daje niz preporuka državi u tom cilju. Neke od preporuka su posebno hitne, a to je da se donese zakon o pravnoj pomoći koji je u skladu sa antidiskriminacionim standardima i da se sprovedu obuke o antidiskriminacionom okviru i da se sprovodi monitoring nad njegovom primenom kod javnih i privatnih pružalaca usluga i onih koji su nadležni za sprovođenje ZZD, uključujući i pravosuđe.

Deo Prvi: Uvod

Svrhastudije je da se identifikuju ključni faktori koji su prepreka da antidiskriminacioni pravni okvir pruži efektivnu zaštitu u praksi, i da se pruže preporuke za unapređenje njegove efektivnosti.

Studija se sastoji iz četiri dela. **Deo Prvi** postavlja svrhu i strukturu studije, njegov konceptualni okvir i metodologiju istraživanja. Sumira postojeće obrasce diskriminacije u Srbiji i pruža osnovne informacije o Srbiji, njenoj istoriji i poli-

tičkoj strukturi. **Deo Drugi** analizira stepen do kog je antidiskriminacioni okvir Srbije usklađen sa međunarodnim i regionalnim pravnim obavezama, kao i sa međunarodnom dobrom praksom. **Deo Treći** analizira stepen do kog je Srbija usvojila zakonske i praktične mere koje su neophodne da bi se obezbedilo da antidiskriminacioni zakoni pruže zaštitu u praksi, kao što su mere vezane za pristup pravdi, efektivni pravni lekovi i sprovođenje zakona od strane nezavisnih i nadležnih organa. **Deo Četvrti** sadrži preporuke studije za mere kojima bi se unapredila efektivnost antidiskriminacionog pravnog okvira Srbije.

Koncepcijski okvir studije je ujednačena antidiskriminaciona perspektiva u oblasti ljudskih prava, kao što je i navedeno u Deklaraciji o načelima ravnopravnosti (Deklaracija), popisu međunarodne dobre prakse koji je usvojen 2008. godine, a koji je inicijalno potpisalo 128, a nakon toga još na stotine eksperata i aktivista za ravnopravnost i ljudska prava širom sveta. Ova perspektiva naglašava sastavnu ulogu koju ravnopravnost ima kod uživanja svih ljudskih prava i pokušava da prevaziđe rasparčanost u oblasti antidiskriminacionih zakona i strategija.

Vodeće istraživačice u ovoj studiji su bile profesorka Nevena Petrušić, prva poverenica za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010-2015) i profesorka Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu i Kosana Beker, pomoćnica poverenice za zaštitu ravnopravnosti (2010-2016), ekspertkinja za zaštitu ravnopravnosti i konsultantkinja. One su tesno sarađivale sa Lusi Maksvel (LucyMaxwell) i Džoanom Vitman (JoannaWhiteman) iz EqualRights Trust.

Metodologija istraživanja

Istraživanje za ovu studiju se sastojalo od četiri ključna aspekta, uključujući tzv. **desk istraživanje** postojećih objavljenih izvora; **terensko istraživanje** kako bi se dokumentovali primeri diskriminacije i pokušaji da se pristupi pravdi u različitim oblastima Srbije, koje je sproveo pet OCD koje su odabrane putem javnog poziva; pet **diskusija u fokus grupama**, uključujući tri savetodavna sastanka u zajednici održana sa žrtvama diskriminacije, predstavnicima OCD i advokatima; i 57 **intervjua jedan-na-jedans**a nizom učesnika, uključujući sadašnju poverenicu za zaštitu ravnopravnosti, direktorku Kancelarije za ljudska i manjinska prava, predstavnike državnih organa, predstavnike privatnog sektora i pravne eksperte u oblasti ljudskih prava i ravnopravnosti. Nakon završetka istraživanja i pripreme prvog nacrt, nacrt studije je prošao kroz proces validacije. Radna grupa, koja se sastojala od predstavnika civilnog društva niza različitih marginalizovanih grupa, prisustvovala je dvodnevnom validacionom sastanku u Srbiji u junu 2018. godine, gde je nacrt istraživanja ispitivan i zajednički su formulisane preporuke. Povratne informacije dobijene od radne grupe su nakon toga uključene u nacrt.

Obim i ograničenja studije

Primarni cilj studije je da oceni efektivnost važećeg pravnog i strateškog antidiskriminacionog okvira Srbije. Studija ima tri ključna ograničenja. Prvo, ne daje sveobuhvatnu analizu obrazaca diskriminacije u Srbiji. Drugo, dok utvrđuje sud-

ska tumačenja antidiskriminacionih zakona u Srbiji, to čini analizirajući ključne primere, a ne sprovodeći obimnu analizu postojeće sudske prakse u oblasti diskriminacije. Treće, konsultanti studije su intervjuisali ograničen uzorak lica koja pripadaju ključnim grupacijama i organizacijama koje su relevantne za ovu oblast (57). Ova lica su činila reprezentativni uzorak ključnih relevantnih institucija. Međutim, kako bi se pridobile ulazne informacije privatnih lica i državnih organa, bilo je neophodno da se pristane da se neki razgovori obave anonimno.

Nacionalni kontekst

Republika Srbija (Srbija) je kontinentalna zemlja koja se nalazi na jugoistoku Evrope, u centru Balkanskog poluostrva, a Beograd je njena prestonica. Zemlja je podeljena na dve autonomne pokrajine (Vojvodina i Kosovo i Metohija); Beogradski okrug; Šumadiju i Zapadnu Srbiju; i Južnu i Istočnu Srbiju. Srbija je 2014. godine otvorila formalne pregovore za pristup EU koji su i dalje u toku.

Broj stanovnika prema poslednjem popisu, rađenom 2011. godine, bio je otprilike 7,2 miliona stanovnika. Većina stanovništva izjašnjava se da pripada srpskoj nacionalnosti i navodi da im je srpski maternji jezik, postoji 21 druga nacionalna zajednica sa preko 2.000 pripadnika, od kojih najveću nacionalnu grupu čine: Mađari, Romi, Bošnjaci i Albanci. Nakon srpskog jezika, najčešći govorni jezici su mađarski, bošnjački i romski. Glavna veroispovest u Srbiji je pravoslavno hrišćanstvo (84,6%), posle toga sledi katoličanstvo (5%) i islam (3%).

Dok je srpska ekonomija rasla solidnim tempom tokom perioda od 2001. do 2008. godine, globalna finansijska kriza iz 2007. godine ju je teško pogodila, i nije se vratila pozitivnom rastu do 2013. godine. Bruto domaći proizvod Srbije je 2016. godine iznosio 38,80 milijardi američkih dolara. Program razvoja Ujedinjenih nacija je rangirao Srbiju na 66. mesto na svom Indeksu ljudskog razvoja (HDI) za 2015. godinu, sa HDI od 0.776. Koeficijent Gini prihoda Srbije, koji meri nejednakost raspodelu bogatstva sa 29,6 rangirao je Srbiju kao 77. od 187 zemalja.

Skorašnji istorijski i politički kontekst

Od kraja Drugog svetskog rata do početka devedesetih, Srbija je bila deo Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). Hrvatska, Slovenija i Makedonija su 1991. godine proglasile nezavisnost, a nakon toga Bosna 1992. godine, nakon čega je osnovana Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) koja je kasnije preoblikovana u Državnu Zajednicu Srbije i Crne Gore. Posledica svake objave nezavisnosti bio je nasilni sukob u kome je hiljade civila ubijeno, ranjeno, zlostavljano ili raseljeno. Međunarodni sud za gonjenje osoba odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava je osnovan 1993. godine, a sukobi su nastavljani do potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine. U junu 2006. godine Crna Gora je proglasila nezavisnost, a sadašnji Ustav Srbije je usvojen.

Status Kosova, trenutno Autonomne pokrajine Kosova i Metohije i dalje je izvor značajne napetosti. Borba za veću autonomiju koji su 1998. godine pokrenuli etnički Albanci na Kosovu je eskalirala u građanski rat, koji je kulminirao time

da je Severno-atlantska alijansa (NATO) bombardovala Srbiju u proleće 1999. godine. U junu 1999. godine su se srpska vojska i policijske snage povukle sa Kosova, a Savet bezbednosti UN odobrio prelaznu UN upravu i snage bezbednosti NATO na Kosovu koje su i dalje na snazi. Kosovo je 2008. godine jednostrano proglasilo nezavisnost, ali Vlada Srbije to ne priznaje.

Grane vlasti i zakonodavna tela

Ustavom se Srbija uspostavlja kao parlamentarna demokratijai vlastje podeljena između tri grane: izvršne, zakonodavne i sudske. Predsednik Srbije je na čelu države i bira se direktno na opštim izborimana maksimalno dva mandata od po pet godina.Izvršnu vlast sprovodi Vlada, koja se sastoji od jednog ili više potpredsednika, ministara i premijera, koga bira direktno Narodna Skupština sastavljena od 250 poslanika, kao jednodomni parlament Srbije, na predlog predsednika.

Opšti obrasci diskriminacije

Uprkos unapređenju zakonske zaštite od diskriminacije u Srbiji (kao što je detaljno analizirano u Delu Drugom) i dalje postoje značajni, ozbiljni i naizgled sistemski obrasci diskriminacije. **Deo 1.8** ove studije daje pregled obrazaca diskriminacije kod nas. Cilj izveštaja nije da bude sveobuhvatan, ali pruža potvrde značajne neravnopravnosti, koja nastaje kao posledica diskriminatornih društvenih stavova, koji se pojačavaju usled slabe primene i izvršenja zakona (o čemu se govori u Delu Trećem). Mnoge grupe, uključujući i nacionalne manjine (kao što su Romi), osobe sa invaliditetom, seksualne manjine i žene, suočavaju se sa isključivanjem iz određenih oblasti života, i susreću se sa preprekama koje ih sprečavaju da u potpunosti ostvare svoja prava na zapošljavanje, obrazovanje i zdravstvene usluge. Ovaj Deo utvrđuje da uprkos postojanju pravnog okvira zaštite, mora se učiniti više kako bi se rešila postojeća nejednakost u Srbiji.

Deo Drugi: Pravni i strateški okvir relevantan za ravnopravnost

Ovaj deo studije analizira pravni i strateški okvir Srbije relevantan za ravnopravnostkako bi se ocenio stepen njegove usklađenosti sa obavezama koje Srbija ima prema međunarodnim ljudskim pravima i sa međunarodnom antidiskriminacionom dobrom praksom.

Deo 2.1 studije analizira učešće Srbije u međunarodnim instrumentima. Srbija je potpisnica skoro svih značajnih ugovora Ujedinjenih nacija vezanih za ravnopravnost, ratifikovala je osam od devet UN ugovora o ljudskim pravima i dozvoljava da se pojedinačne žalbe upute u pogledu šest suštinskih UN ugovora o ljudskim pravima. Međutim, činjenica da nije ratifikovana Međunarodna Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica je najprimetniji propust. Srbija ima dobre rezultate u vezi sa ratifikacijom drugih međunarodnih ugovora koji su važni za pravo na ravnopravnost i nediskrimi-

naciju. Ratifikovala je ili pristupila svim najznačajnijim sem jednom evropskom ugovoru, i ono što je važno, ratifikovala je Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima (ECHR) i Protokol 12 uz ECHR koji omogućava samostalno pravo na nediskriminaciju.

Iako Srbija trenutno nije članica Evropske unije, ona učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, i dobila je status kandidata 2012. godine. Vlada je u septembru 2013. godine potpisala sa EU Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa *acquis-communautaire* (*acquis*), skup opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU. Od aprila 2018. godine antidiskriminaciono zakonodavstvo Srbije je uopšteno usklađeno sa evropskim standardima, iako je usklađivanje sa *acquisi* bolje sprovođenje i primena postojećih zakona i dalje potrebno.

Međunarodne obaveze usaglašene sa Ustavom su direktno primenjive u nacionalnom zakonu i, u brojnim odlukama, nacionalni sudovi su primenili odredbe EKLJP i Protokola 12 EKLJP kako bi zaštitili prava na ravnopravnost i nediskriminaciju.

Ustav zabranjuje diskriminaciju i garantuje ravnopravnost svima pred zakonom (član 21). Otvoreni spisak zaštićenih svojstava koji je utvrđen uglavnom je usklađen samedunarodnim pravom i međunarodnom dobrom praksom, iako je nekoliko osnova koji su priznati prema međunarodnom pravu ispušteno. Pored toga, Ustav ne zabranjuje uznemiravanje, uskraćivanje razumnog prilagođavanja ili asocijativnu diskriminaciju, diskriminaciju na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva i višestruku diskriminaciju. Prema članovima 21. i 76. takođe su dozvoljene afirmativne mere, ali nisu obavezne. Iako se u praksi mogu koristiti dodatne odredbe „posebne zaštite“ kako bi se dozvolile afirmativne mere, formulacija ovih odredaba je problematična i mogla bi da opravda usvajanje „paterналиstičkih“ mera koje diskriminišu određene grupe. Dodatni problemi proizlaze iz definicije govora mržnje prema članu 49. Ustava, koja ne ispunjava međunarodne standarde, i minimalnu listu svojstava koji se štite članom 50.

Deo 2.2.2 analizira značajne antidiskriminacione nacionalne zakone. Srbija je 2009. godine usvojila sveobuhvatan antidiskriminacioni zakon – Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD). Takođe je usvojila dva posebna zakona koji se odnose na pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju određenih grupa: Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom i Zakon o ravnopravnosti polova, koji se trenutno revidira. Odnos između ovih zakona nije definisan zakonom, izazivajući nedoumice i stvarajući dodatni izazov u oblasti sprovođenja. Poređenje je dato u **Delu 2.2.2.1**, koji iznosi glavne karakteristike svakog od zakona, uključujući i zaštitu prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, mehanizme izvršenja i pravna sredstva, pre nego što se svaki od tih zakona detaljno razmotri.

ZZD je primarni zakon koji reguliše prava na ravnopravnost i nediskriminaciju u Srbiji. Primenjuje se na državni i privatni sektor i zabranjuje diskriminaciju u širokom spektru oblasti koje reguliše zakon. Za razliku od Ustava, ZZD sadrži odredbe

o diskriminaciji na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva i asocijativnoj diskriminaciji uopšteno je usaglašen sa međunarodnim standardima, uprkos tome što sadrži neke odredbe koje se preklapaju i koje su potencijalno kontradiktorne. Međutim, ZZD ne definiše uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblik diskriminacije. Viktimizacija je regulisana, ali njena definicija ne sadrži međunarodne zahteve, a javljaju se i poteškoće u pogledu govora mržnje i odredaba u vezi sa asocijativnom diskriminacijom. Deo III ZZD uvodi „posebne slučajeve diskriminacije“, koji mogu da dovedu do pokretanja prekršajnog postupka zbog određenih osnova za diskriminaciju, ali ne svih, što je u suprotnosti sa dobrom praksom i načelima jednake zaštite. ZZD takođe uvodi izuzetak od običnih pravila koja se tiču diskriminacije verskih zvaničnika i na osnovu političkog mišljenja. Ovi izuzeci su veoma široki, afirmativne mere su dozvoljene, ali nisu obavezne prema ZZD.

Deo 2.2.2.2 studije ocenjuje Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (ZSDOI). ZSDOI ima sličan stepen zaštite kao i ZZD, iako se prema ZSDOI prekršajni postupci mogu pokrenuti u većem broju slučajeva koji uključuju osobe sa invaliditetom. Za razliku od ZZD, ne postoji izričita zaštita od višestruke diskriminacije ili diskriminacija na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva. ZSDOI navodi neke zahteve koji se tiču pristupačnosti; međutim, njegov domet je značajno umanjen zbog propuštanja da se na adekvatan način definiše uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblika diskriminacije. Zakon o ravnopravnosti polova (ZRP) se analizira u **Delu 2.2.2.3**. On određuje dužnosti državi i, ono što je najznačajnije, mnogim relevantnim predstavnicima privatnog sektora, da unapređuju ravnopravnost polova, a neke od tih obaveza se sprovode kroz novčane kazne i obaveze izveštavanja. Iako postoji značajno preklapanje između ZRP i ZZD, afirmativne mere su daleko zahtevnije kod prvog. Suprotno dobroj praksi, ZRP propušta da uputi na asocijativnu diskriminaciju, diskriminaciju na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva i višestruku diskriminaciju, a takođe i na razumno prilagođavanje. Pored toga, uznemiravanje se prema ZRP reguliše samo na radnom mestu.

Pored ovih posebnih antidiskriminacionih zakona, **Deo 2.2.3** analizira antidiskriminacione odredbe u drugim zakonima u oblasti građanskog i krivičnog prava. U oblasti građanskog prava, Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina sadrži posebne odredbe koje se odnose na prava nacionalnih manjina. Različiti zakoni sadrže zabrane diskriminacije, i to u oblastima zdravstvene zaštite, zapošljavanja i radnim odnosima, svim nivoima obrazovanja, i socijalne zaštite. Krivični zakonik je osnovni pravni instrument koji reguliše krivično pravo u Srbiji i sadrži nekoliko odredaba koje kriminalizuju nasilje koje je motivisano mržnjom i pozivanje na mržnju. Dok postoji mnogo pozitivnih aspekata, neke od ovih odredaba mogu da povrede pravo na slobodu izražavanja i u suprotnosti su sa dobrom praksom. Nekoliko odredaba Krivičnog zakonika kriminalizuju dela koja vode ka diskriminaciji koja se proširuje izvan ovih ozbiljnih pojava oblika diskriminacije, za koje su krivične sankcije odgovarajuće.

Konačno, **Deo 2.3** pruža kratak pregled nacionalnih strategija Srbije, uključujući i Strategiju za sprečavanje i zaštitu od diskriminacije za period od 2013. do 2018. godine i Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine.

Deo Treći: Sprovođenje i primena antidiskriminacionih zakona u Srbiji

DeoTreći studije analizira izvršenje i primenu antidiskriminacionih zakona u Srbiji. Oslanjajući se na intervjue i fokus grupe organizovane sa žrtvama diskriminacije, organizacijama civilnog društva, državnim organima, organizacijama privatnog sektora, ekspertima za ravnopravnost i sadašnjom poverenicom za zaštitu ravnopravnosti, ovaj deo utvrđuje da, dok uopšteno Srbija ima mnoge ključne pravne mehanizme potrebne za olakšan pristup pravdi, efektivna pravna sredstva i sprovođenje, pravo na ravnopravnost je u praksi ograničeno usled posebnih nedostataka kod mehanizama i usled neodgovarajućih mera sprovođenja.

Deo 3.1 studije analizira pravni okvir koji se odnosi na pristup pravdi. Utvrđuje da uprkos afirmativnim pravnim odredbama koje regulišu aktivnu legitimaciju, teret dokazivanja i nadležnost, koji su uopšteno usaglašene sa međunarodnom dobrom praksom, pristup pravdi žrtvama diskriminacije je u Srbiji značajno otežan. Studija na prvom mestu pronalazi dokaze za značajan nedostatak svesti javnosti i razumevanje antidiskriminacionih zakona, uprkos pozitivnom terenskom radu koji sprovodi Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik). Ovaj problem dodatno komplikuju visoki troškovi parnice. Iako pravna pomoć može biti dostupna manjem broju lica, odredbe o pravnoj pomoći nisu dovršene i fragmentirane. Fizičke prepreke mogu onemogućiti pristup sudovima osobama sa invaliditetom, dok je odluka iz 2013. godine o tome da se prebace slučajevi diskriminacije na specijalizovane, više sudove, povećala vreme i troškove putovanja. Nedostatak obučanih advokata na temu diskriminacije, posebno u ruralnim oblastima, dodatno otežava pristup.

Pravna sredstva i sankcije za diskriminatorna postupanja su detaljnije predstavljene u **Delu 3.2**. Građansko pravo utvrđuje širok spektar pravnih sredstava i sankcija za kršenja prava na nediskriminaciju, uključujući obeštećenje i javno izvinjenje. Sudovi mogu na zahtev tužioca uz tužbu, u toku postupka kao i po okončanju postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno, zahtevati da sud privremenom merom spreči diskriminatorno postupanje radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenaknadive štete i može dodatno da se zahteva da se odluka suda objavi u domaćoj štampi. Međutim, nema odredbe prema kojoj bi sudovi mogli da nalože da se pojedinačna odluka primenjuje na sve, dakle, pravno dejstvo se odnosi samo na te konkretne stranke (inter partes). Prema postupku po pritužbama po ZZD, Poverenik može da sprovede postupak i da izdaje preporuke povodom navodnih kršenja prava na ravnopravnost. Međutim, ovlašćenja Poverenika su ograničena i nema načina da se neko primora na poštovanje preporuke. Tri nacionalna antidiskriminaciona zakona predviđaju pokretanje prekršajnih postupaka zbog kršenja određenih odredaba. Dok Poverenik ima ovlašćenje da podnosi prekršajne prijave, ova studija pokazuje da se to u praksi retko dešava.

Deo 3.3 studije analizira mehanizme sprovođenja. Utvrđuje daje efektivno sprovođenje antidiskriminacionih zakona u Srbiji kroz pravosuđe opte-

rećeno nedostatkom poverenja javnosti u pravosudni sistem kao efikasn i nezavisni oblik zaštite, upućujući na potrebu za značajnim institucionalnim reformama. Trajanje postupaka usled velikog broja starih predmeta, posebno pred Ustavnim sudom, i dalje otežava pristup pravdi, uprkos pokušajima reforme proteklih godina. Zabrinutost zbog nivoa vladavine prava istakla ugovorna tela UN, a fokus grupe organizovane od strane istraživačica Equal Rights Trust su istakle nepoverenje javnosti u pravosuđe kao glavni razlog za nepokretanje postupaka zbog diskriminacije. EqualRights Trust je takođe otkrio pogrešnu primenu antidiskriminacionih zakona u određenim slučajevima od predstavnika pravosuđa, ukazujući na potrebu za dodatnom obukom u oblasti nediskriminacije. Nasuprot tome, uloga Poverenika u unapređivanju poštovanja antidiskriminacionih zakona čini se da dobro funkcioniše u praksi, uz pomoć kombinacije strategija, uključujući i mehanizam pritužbi Povereniku, strateške parnice i učešće u zakonskim izmenama. Međutim, postoji potreba da država značajno unapredi upoznatost funkcionera o njihovim obavezama kako bi se antidiskriminacioni zakoni na odgovarajući način sprovodili, pošto naše istraživanje ukazuje na to da su nivoi upoznatosti na konstantno niskom nivou.

Konačno, **Deo 3.4** studije ispituje poštovanje antidiskriminacionih zakona od strane državnih i privatnih predstavnika. Nakon sprovođenja 47 intervjua sa predstavnicima malih, srednjih i velikih preduzeća i javne uprave, studija otkriva i nedostatak priznavanja diskriminacije za značajan društveni problem u Srbiji, i nedostatak upoznatosti sa sadržajem domaćih antidiskriminacionih zakona.

Deo Četvrti: Preporuke

Uprkos posedovanju snažnog zakonskog antidiskriminacionog okvira, pravo na ravnopravnost u praksi u Srbiji u značajnoj meri podriva nedostatak praktičnih mera kojima bi se obezbedilo efektivno sprovođenje. U tom smislu, u Delu Četvrtom studije, EqualRights Trust daje niz posebnih i merljivih preporuka vladi, u cilju unapređenja sprovođenja i primene mehanizama, kako bi se osiguralo da država ispunjava svoje obaveze prema međunarodnom pravu. Sve preporuke se zasnivaju na međunarodnom antidiskriminacionom pravu, i na Deklaraciji o načelima ravnopravnosti, dokumentu o međunarodnoj dobroj praksi koji se uklapa u suštinske elemente antidiskriminacionog međunarodnog prava.

Izveštaj daje preporuke u devet oblasti:

1. Unaprediti upoznatost javnosti u Srbiji sa antidiskriminacionim zakonima i njihovom sprovođenju;
2. Unaprediti pristup pravdi uklanjanjem finansijskih i fizičkih prepreka;
3. Obezbediti nezavisno, efikasno i efektivno sprovođenje antidiskriminacionih zakona u Srbiji od strane pravosuđa;
4. Ojačati sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane Poverenika za zaštitu ravnopravnosti;

5. Unaprediti svesti poštovanje u vezi sa nacionalnim antidiskriminacionim zakonima od strane funkcionera u državnom i rukovodilaca u privatnom sektoru;
6. Preispitati pravni okvir Srbije kako bi se obezbedila usaglašenost sa međunarodnim pravom i dobrom praksom u oblasti prava na ravnopravnost i nediskriminaciju;
7. Ojačati međunarodne obaveze u vezi sa ravnopravnošću;
8. Prikupljanje podataka o ravnopravnosti; i
9. Zabrana sužavanja obima zaštite od diskriminacije.

1. OPIS SITUACIJE

Skupština Republike Srbije (Srbije) je tokom proteklih deset godina usvojila brojne zakone koji regulišu pitanja diskriminacije i neravnopravnosti i zaštite prava ranjivih grupa uključujući žene, nacionalne i verske manjine, osobe lezbejske, gej, biseksualne, transdžender orijentacije i osobe svih drugih seksualnih orijentacija i roda, kao što su oni koji su interseksualci i aseksualni (LGBT+), osobe sa invaliditetom, decu, migrante i interno raseljene osobe i povratnike. Zakon o zabrani diskriminacije 2009 (ZZD) ima najširi obuhvat. ZZD takođe uspostavlja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik) koji ima ovlašćenje da prima i razmatra pritužbe i da pokreće sudske postupke koji se odnose na kršenja zakona. Iako nesavršen, u širokim krugovima eksperata za ravnopravnost smatra se da ZZD pruža snažnu pravnu zaštitu prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. Takođe je dopunjen brojnim nacionalnim strategijama, koje je usvojila Vlada od 2009. godine, u cilju borbe protiv diskriminacije.

Uprkos ovakvom napretku, mnoge grupe u Srbiji se i dalje suočavaju sa приметnom diskriminacijom i nepovoljnijim položajem. Opstajanje diskriminacije je ono što je dalo impuls za pisanje ove studije. U studiji se postavlja pitanje „Zašto srpski zakonodavni i strateški okvir za ravnopravnost ne uspeva da obezbedi zaštitu u praksi?“

Srpski pravni okvir i okvir primene je tokom proteklih godina bio ispitivan. Antidiskriminacioni zakoni su istraživani i posmatrani kao deo analiza obaveza zemlje od strane ugovornih tela UN,¹ tela Saveta Evrope,² Evropske Komisije³ i njihovih povezanih tela.⁴ Dok su u prethodnim izveštajima iznete razne preporuke, nije sprovedeno holističko istraživanje primene srpskih antidiskriminacionih zakona na osnovu iskustava i uvida širokog niza učesnika. Organi-

1 Zaključne napomene koje su izdala ugovorna tela UN u proteklih šest godina su sledeće: Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW Komitet) (2013); Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR) (2014); Komitet protiv torture (CAT Komitet) (2015); Komitet za prava osoba sa invaliditetom (CRPD Komitet) (2016); Komitet za prava deteta (CRC Komitet) (2017); Komitet za ljudska prava (HRC) (2017); Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) (2018).

2 Evropska Komisija protiv rasizma i netolerancije Saveta Evrope (ECRI) je telo za ljudska prava koje se sastoji od nezavisnih eksperata. Videti njihov izveštaj o srpskim zakonima za ravnopravnost, ECRI, *ECRI Izveštaj o Srbiji: Peti ciklus nadgledanja*, 2017, dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4>.

3 Videti, na primer: Evropska Komisija, *Srbija Izveštaj za 2018: Saopštenje Komisije Evropskom parlament, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona*, 2018, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>.

4 Videti, na primer: Evropska Komisija, Evropska mreža pravnih eksperata za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, *Nacionalni izveštaj, nediskriminacija: Srbija 2017*, 2017, dostupno na: <https://www.equalitylaw.eu/downloads/4408-serbia-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-75-mb>.

zacije civilnog društva su u pozadini utvrdile da je izazovno da se odredi jasan put dalje.

Ova studija teži da pruži jasne smernice za zagovornike ravnopravnosti u Srbiji u vezi sa merama koje su najpotrebnije kako bi se unapredila zaštita od diskriminacije u praksi. Pravi razliku između reformi potrebnih kod **sadržine** srpskih antidiskriminacionih zakona i mera za unapređenje **izvršenja i primene** zakona; i određuje prioritete predloga za naredne korake na osnovu iscrpnih konsultacija sa nosiocima prava, organizacijama civilnog društva (OCD), pravnim stručnjacima, Poverenikom, javnim sektorom i organima privatnog sektora.

1.1 Svrha i struktura studije

Svrha studije je da se odrede ključni faktori koji sprečavaju srpski okvir za ravnopravnost da pruži efektivnu zaštitu u praksi, i da iznese preporuke za unapređenje njegove efektivnosti. Nalazi studije se zasnivaju na analizi sadržine srpskih antidiskriminacionih zakona (Deo Drugi) i njihovog sprovođenja i primene (Deo Treći). Preporuke za reformu se nalaze u Delu Četvrtom.

Izrada ovakve studije je važna faza u razvoju srpske zaštite prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. Usvajanje ZZD je bio značajan događaj; međutim, devet godina nakon njegovog donošenja je od izuzetne važnosti da se oceni da li pruža dovoljno zaštite prava koje je trebalo da štiti.

Nadamo se da će nalazi i preporuke ove studije pružiti polaznu tačku i dokaznu osnovu koju će koristiti organizacije za zaštitu ljudskih prava, advokati i aktivisti, kao i sve zainteresovane strane u Srbiji koje se bave borbom protiv diskriminacije i unapređenjem jednakog uživanja ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Studija se sastoji iz četiri dela:

- **Deo Prvi** postavlja svrhu i strukturu studije, njen konceptijski okvir i metodologiju istraživanja. Rezimira tekuće obrasce diskriminacije u Srbiji, i pruža osnovne informacije o Srbiji, njenoj istoriji i političkoj strukturi.
- **Deo Drugi** analizira stepen do koga je srpski zakonski okvir ravnopravnosti usaglašen sa njegovim međunarodnim i regionalnim zakonskim obavezama kao i sa međunarodnom dobrom praksom.
- **Deo Treći** analizira stepen do koga je Srbija usvojila zakonske i praktične mere koje su neophodne da bi se obezbedilo da njeni antidiskriminacioni zakoni pružaju u praksi zaštitu, kao što su mere koje se odnose na pristup pravdi, efektivnim pravnim sredstvima, i izvršenju od strane nezavisnih i stručnih tela.
- **Deo Četvrti** sadrži preporuke studije koje se odnose na mere za unapređenje efektivnosti srpskog okvira ravnopravnosti.

1.2 Konceptijski okvir

Konceptijski okvir studije je jedinstvena perspektiva ljudskih prava o ravnopravnosti, kao što je izraženo u Deklaraciji o načelima ravnopravnosti (Deklaracija).⁵ Perspektiva ima brojne ključne karakteristike, uključujući sledeće:

- Naglašava integralnu ulogu ravnopravnosti u uživanju svih ljudskih prava;
- Pokušava da savlada fragmentaciju u oblasti zakona i strategija o ravnopravnosti, tako što će posmatrati kumulativni uticaj diskriminacije po različitim osnovama, što takođe spaja nejednakosti vezane za identitet/status, kao i socio-ekonomske nejednakosti; i
- Primećuje da potpuna ravnopravnost ne samo da zahteva slobodu od direktne i indirektno diskriminacije, već zahteva i pozitivne mere i razumno prilagođavanje.

1.3 Projektni tim

Ova studija čini deo dvogodišnjeg projekta Equal Rights Trust, Udruženja građana Praxis (Praxis) i Sandžačkog odbora za zaštitu ljudskih prava i sloboda (Sandžački odbor), čiji je cilj unapređenje zaštite od svih oblika diskriminacije u Srbiji putem zakonske i strateške reforme.

Vodeće istraživačice ove studije bile su profesorka Nevena Petrušić, prva poverenica za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2015) i profesorka na Pravnom fakultetu Univerziteta u Nišu, i Kosana Beker, pomoćnica poverenice za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2016), ekspertkinja za zaštitu ravnopravnosti i konsultantkinja (istraživačice). Lusi Maksvel, savetnica za pravna pitanja i programe u Equal Rights Trust, sprovela je istraživanje o međunarodnom i regionalnom pravu i najboljoj praksi u oblasti ljudskih prava. Profesorka Petrušić, gospođa Beker i Lusi su zatim zajednički izradile studiju. Džoana Vitman, zamenica direktora Equal Rights Trust, je pružila instrukcije i sadržinsko uredničko nadgledanje.

Konceptijski razvoj, istraživanje i sadržaj studije je nadgledala ekspertska Radna grupa koja se sastoji od šest članova, vodećih stručnjaka u Srbiji koji rade u civilnim društvima: Dragana Ćirić Milovanović i Lazar Stefanović (Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom – MDRI-S); Milan Đurić (Gayten); Tamara Lukšić Orlandić (nezavisni ekspert); Vanja Macanović (Autonomni ženski centar); Osman Balić (S-KRUG Liga Roma) i Vladimir Petronijević (Grupa 484). Radna grupa je pružila povratne informacije u vezi sa istraživačkom metodologijom, facilitirala je tri savetodavna sastanka u zajednici, pružila pisane komentare na sadržaj studije i učestvovala na dvodnevnom sastanku povodom validacije studije u junu 2018. godine.

5 Deklaracija načela ravnopravnosti, Equal Rights Trust, London, 2008, dostupno na: <http://www.equalrightstrust.org/content/declaration-principles-equality>.

1.4 Metodologija istraživanja

Equal Rights Trust je definisao obim i strukturu studije i postavio okvir za metodologiju istraživanja u savetovanju sa dve ekspertkinje i radnom grupom.

Na početku je srpski „zakonski i strateški okvir ravnopravnosti“ bio definisan tako da uključi:

- Međunarodne obaveze Srbije u oblasti nediskriminacije;
- Ustavne odredbe o ravnopravnosti i nediskriminaciji;
- Posebne antidiskriminacione zakone; i
- Nacionalne strategije i regulative o ravnopravnosti i nediskriminaciji.

Istraživanje za studiju se sastojalo od četiri ključna aspekta. Prvo, istraživači su započeli tzv. desk **istraživanje** i sastoji od postojećih objavljenih izvora. To je uključivalo analizu:

- Akademskih i zvaničnih državnih izvora u istorijskom i političkom kontekstu;
- Izveštaje srpskih i međunarodnih nevladinih organizacija (NVO) koje se bave ljudskim pravima, i izveštaja ugovornih tela UN i posebnih mehanizama UN, između ostalog, za trenutnu situaciju ljudskih prava i tekuće obrasce diskriminacije;
- Zakonodavstva i vladinih strateških dokumenata, kao i instrumenata međunarodnog i regionalnog prava, u vezi sa zakonskim i strateškim okvirom ravnopravnosti;
- Literature koja se tiče srpskih antidiskriminacionih zakona napisane od strane akademskih i pravnih stručnjaka;
- Publikacija Poverenika uključujući godišnje izveštaje u tabelama (2010-2017) i posebnih izveštaja o diskriminaciji žena (2015), diskriminaciji osoba sa invaliditetom (2013) i diskriminaciji dece (2013);
- Sudske prakse domaćih sudova (detaljnije je objašnjeno ispod) i postojećih analiza sudske prakse; i
- Istraživanja javnog mnjenja koje su sprovodila istraživačka tela i OCD.

Drugo, u julu 2017. godine je pet OCD izabrano na javnom pozivu da sprovedu **terensko istraživanje** kako bi se zabeležio stepen diskriminacije u različitim delovima Srbije po različitim osnovama i u različitim sferama života. Organizacije su dale gotovo 50 pojedinačnih izveštaja o studijama slučajeva i na taj način su dokumentovale pojedinačna iskustva diskriminacije i pokušaje da se pristupi pravdi. Njihovo istraživanje je korišćeno kako bi se osvetleli tekući obrasci diskriminacije (Deo Prvi) i efektivnost srpskog zakonskog okvira u praksi (Deo Treći).

Odabrane organizacije obezbeđuju različitu geografsku pokrivenost u Srbiji i pokrivaju širok spektar osnova za diskriminaciju i oblasti života, i one su:

- Da se zna! diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije na pet lokacija na severu, jugu i u centralnoj Srbiji;
- Romi istraživači: diskriminacija po osnovu nacionalnosti kod zapošljavanja na severu Srbije (isključujući Beograd);
- Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji (CHRIS): diskriminacija po osnovu nacionalnosti u pružanju zdravstvenih i socijalnih usluga u 15 gradova širom zemlje uključujući oblast Sandžaka.
- Udruženje studenata sa hendikepom: diskriminacija po osnovu invaliditeta kod visokog obrazovanja na privatnim i državnim univerzitetima u Beogradu;
- Centar za prevenciju kriminala i postpenalnu pomoć – NEOSTART: diskriminacija po osnovu krivičnog dosijea kod socijalne i zdravstvene nege u Beogradu.

Treće, ukupno je pet **diskusija u fokus grupama** obavljeno sa žrtvama diskriminacije, predstavnicima OCD i advokatima. U svakoj grupi su pojedinci pričali o svojim iskustvima diskriminacije i pokušajima da dođu do pravde. Uz pristanak učesnika, ova iskustva su odražena u predstavljanju nekih tekućih obrazaca diskriminacije u Srbiji (Deo Prvi) i efektivnosti srpskog zakonskog okvira u praksi (Deo Treći). Istraživačice su prisustvovala na svih pet fokus grupa. Tri su održane kao deo **konsultativnih sastanaka u zajednici** koje su organizovali Praxis i Sandžački odbor u Nišu (1. XI 2017. godine), Beograd (10. XI 2017. godine) i Novi Pazar (15. XI 2017. godine). Ostale dve fokus grupe istraživačice su održale u u Pančevu (8. XII 2017. godine) i u Vranju (21. XII 2017. godine).

Četvrto, istraživači su sprovedi 57 **intervjua jedan-na-jedan** sa nizom učesnika, uključujući:

- Sadašnju poverenicu za zaštitu ravnopravnosti;
- Direktorku Kancelarije za ljudska i manjinska prava;
- Osam srpskih pravnih eksperata u oblasti ljudskih prava na ravnopravnost i nediskriminaciju;
- Trideset i četiri predstavnika državnih ustanova, od nivoa nacionalnih, regionalnih i lokalnih do niza sektora, uključujući obrazovanje, socijalnu zaštitu, zdravstvo, zapošljavanje, pravosuđe, državnu upravu i lokalnu samoupravu; i
- Trideset predstavnika organizacija privatnog sektora, uključujući međunarodna i domaća velika, srednja i mala preduzeća (podelu preduzeća prema veličini definisala je Agencija za privredne registre Republike Srbije).⁶

Potpuni spisak sprovedenih intervjuu i fokus grupa dat je u **Aneksu 1**. Rezime tema pokrivenih u intervjuima naveden je u **Aneksu 2**. Sa izuzetkom poverenice i direktorke Kancelarije za ljudska i manjinska prava, učesnici su se saglasili da budu intervjuisani tako da ne budu identifikovani u studiji.

6 Agencija za privredne registre Republike Srbije je razvila metodologiju podele preduzeća prema broju zaposlenih: velika preduzeća – preko 250 zaposlenih; srednja preduzeća – 50–250 zaposlenih; mala preduzeća 10–50 zaposlenih; mikro preduzeća – ispod 10 zaposlenih. Više informacija na: <http://www.apr.gov.rs>.

Konačno, istraživačice profesorka Petrušić i gospođa Beker oslanjale su se na svoje veliko profesionalno iskustvo, kao bivša prva poverenica za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2015) i bivša pomoćnica Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji (2010–2016), i kao vodeće akademske ekspertkinje za pravo na ravnopravnost u Srbiji.

Nakon završetka istraživanja i pripreme prvog nacrt, nacrt studije je prošao kroz proces validacije. Radna grupa je prisustvovala dvodnevnoj konferenciji validacije u Srbiji u junu 2018. godine, gde su nacrt i njegovi nalazi ispitivani, i zajednički su formulisali njegove preporuke. Povratne informacije dobijene od radne grupe su nakon toga uključene u nacrt.

Obuhvat i ograničenja studije

Primarni cilj studije je da oceni efektivnost zakonskog i strateškog okvira ravnopravnosti u Srbiji putem desk analize i intervju sa žrtvama diskriminacije, advokatima, državnim organima, sadašnjom poverenicom i predstavnicima privatnog sektora. Ovakav fokus mora imati brojne limite usled obima ove studije.

Prvo, studija ne pokušava da sprovede sveobuhvatnu analizu obrazaca diskriminacije u Srbiji kroz iscrpno terensko istraživanje. Umesto toga terensko istraživanje naručeno kao deo ovog projekta ima za cilj da istakne subjektivna iskustva određenih žrtava diskriminacije u Srbiji koji i dalje pate, uprkos formalnoj zaštiti od diskriminacije.

Drugo, Deo Treći ove studije analizira širok spektar zakonskih i praktičnih mera koje su neophodne da bi se obezbedilo da srpski antidiskriminacioni zakoni pružaju efektivnu zaštitu u praksi. Jedna od tih mera je sudsko tumačenje srpskih antidiskriminacionih zakona. Studijom nije sprovedena sveobuhvatna analiza postojeće sudske antidiskriminacione prakse. Umesto toga, naglašava određene prakse koje pokreću pitanja o adekvatnosti postojeće pravosudne prakse. Možda će biti neophodan dalji rad kako bi se sveobuhvatno analizirala postojeća sudska antidiskriminaciona praksa u Srbiji.

Treće, tokom 12 meseci koliko je trajalo istraživanje, istraživači su nužno bili u mogućnosti samo da intervjuišu ograničeni uzorak lica iz ključnih grupa i organizacija koje su uključene u ovu temu (57). Dok su ova lica činila reprezentativni presek ključnih učesnika, kako bi se dobile informacije od predstavnika privatnih i državnih organa bilo je neophodno saglasiti se da se neki intervjui obave anonimno.

1.5 Nacionalni kontekst

Republika Srbija (Srbija) je kontinentalna zemlja koja se nalazi na jugoistoku Evrope, u centru Balkanskog poluostrva, a Beograd je njena prestonica.⁷ Broj stanovnika prema poslednjem popisu, rađenom 2011. godine, bio je otprilike 7,2 miliona stanovnika.⁸ Srbija ima važnu geopolitičku poziciju pošto se nalazi na raskrsnici Istočne i Zapadne Evrope, i graniči se sa osam zemalja: Bugarskom, Rumunijom, Mađarskom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom, Albanijom i Makedonijom. Srbija je 2014. godine otvorila formalne pregovore za pristup EU koji su u toku i dalje.⁹

Ustav utvrđuje da postoje dve autonomne pokrajine u Srbiji: Autonomna pokrajina Vojvodina (Vojvodina) i Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija (Kosovo i Metohija).¹⁰ Administrativne podele Srbije uključuju: dve autonomne pokrajine, beogradski okrug, Šumadiju i Zapadnu Srbiju, i Južnu i Istočnu Srbiju.

Geografska pozicija Srbije doprinosi njenoj nacionalnoj, jezičkoj i verskoj raznolikosti. Većina stanovništva izjašnjava se da pripada srpskoj nacionalnosti i navodi da im je srpski maternji jezik (88,1%).¹¹ Takođe postoji 21 druga nacionalna grupa sa preko 2.000 pripadnika,¹² od kojih mnogo govore svojim jezikom. Nakon Srba, najveću nacionalnu grupu čine: Mađari (koji najviše žive u Vojvodini); Romi (koji najviše žive u Južnoj i Istočnoj Srbiji i Vojvodini); Bošnjaci (koji najviše žive u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji); i Albanci.¹³ Mađarski, bošnjački i romski su najčešći jezici kojim se govori nakon srpskog.¹⁴ Vojvodina ima najviše raznoliku populaciju u Srbiji, sa preko 20 nacionalnih manjina i manjinskih jezika u zvaničnoj upotrebi.¹⁵

Glavna veroispovest u Srbiji je pravoslavno hrišćanstvo (84,6%), posle toga sledi katoličanstvo (5%) i islam (3%).¹⁶ Dok nije dostupna zvanična statistika, Ministarstvo državne uprave SAD navodi geografsku raspodelu vernika u Srbiji: „Katolici su prevashodno etnički Mađari i Hrvati koji borave u AP Vojvodini.

7 Ustav Republike Srbije 2006, član 9.

8 Zavod za statistiku Republike Srbije, 2011, *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova*, 2011, dostupno na: <http://popis2011.stat.rs/?lang=en>; bez Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.

9 Videti: Evropska Komisija, „Srbija“, dopunjeno 6. XII 2016, dostupno na: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en.

10 Videti iznad, fusnotu 7, član 182.

11 Vlada Republike Srbije, „Nacionalne manjine“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=40>.

12 Vlada Republike Srbije, „Stanovništvo, jezik, veroispovest“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=36>; za kompletnu statistiku Popisa iz 2011. godine videti fusnotu 8 iznad.

13 Videti iznad fusnotu 11.

14 *Ibid.*

15 Vlada Republike Srbije, „Vojvodina“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=20618>.

16 Videti iznad fusnotu 12.

Muslimani uključuju Bošnjake (slovenske muslimane) na jugozapadu regiona Sandžak, etničke Albance na jugu, i Rome koji se nalaze na čitavoj teritoriji zemlje“.¹⁷

Dok je srpska ekonomija rasla solidnim tempom tokom perioda od 2001. do 2008. godine,¹⁸ globalna finansijska kriza iz 2007. godine ju je teško pogodila, i nije se vratila pozitivnom rastu do 2013. godine.¹⁹ Bruto domaći proizvod Srbije je 2016. godine iznosio 38,80 milijardi američkih dolara.²⁰ Program razvoja Ujedinjenih nacija je rangirao Srbiju na 66. mesto na svom Indeksu ljudskog razvoja (HDI) za 2015. godinu, sa HDI od 0.776.²¹ Koeficijent Gini prihoda Srbije, koji meri nejednaku raspodelu bogatstva sa 29,6 je rangirao Srbiju kao 77. od 187 zemalja.²²

1.6 Skorašnji istorijski i politički kontekst

Od kraja Drugog svetskog rata do početka devedesetih, Srbija je bila deo Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), koju su činile još Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Crna Gora i Slovenija.²³ Predsednik Josip Broz Tito je vladao SFRJ do svoje smrti 1980. godine. Kraj osamdesetih je doneo sukobe između različitih nacija u bivšoj SFRJ usled rastućeg nacionalizma i pokreta za nezavisnost u okviru federativnih nacija.²⁴

Hrvatska, Slovenija i Makedonija su 1991. godine proglasile nezavisnost, a nakon toga Bosna 1992. godine.²⁵ Svaka objava nezavisnosti je imala za posledicu nasilni sukob u kome su hiljade civila bili ubijeni i ranjeni, mučeni i seksualno zlostavljani u logorima i raseljeni iz svojih domova.²⁶ Savet bezbednosti

17 Ministarstvo državne uprave SAD, *Srbija 2017 Međunarodni izveštaj o slobodi veroispovesti*, 2017, dostupno na: <https://www.state.gov/documents/organization/281200.pdf>.

18 Ekonomski institut MAT i Fakultet ekonomije FREN, *Srbija model post-kriznog ekonomskog rasta i razvoja 2011–2020*, 2010, str. 6, dostupno na: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadz058.pdf; izveštaj navodi da je tokom ovog perioda bruto domaći proizvod Srbije rastao u godišnjem proseku od 5,4%.

19 Svetska banka u Srbiji, „Pregled“, ažurirano 11. X 2018, dostupno na: <http://www.worldbank.org/en/country/serbia/overview>.

20 Svetska banka, „Profil zemlje: Srbija“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: http://databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=SRB.

21 Program razvoja Ujedinjenih nacija, *Izveštaj o ljudskom razvoju 2016: pregled*, 2016, str. 23, dostupno na: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_EN_Overview_Web.pdf.

22 Program razvoja Ujedinjenih nacija, „Koeficijent Gini prihoda“, 2013, dostupno na: <http://hdr.undp.org/en/content/income-gini-coefficient>.

23 Enciklopedija Britannica, „Srbija: Vlada i društvo“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <https://www.britannica.com/place/Serbia/Government-and-society>.

24 Enciklopedija Britannica, „Jugoslavija (bivša Federalna nacija 1929-2003)“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <https://www.britannica.com/place/Yugoslavia-former-federated-nation-1929-2003>.

25 *Ibid.*

26 *Ibid*, *BBC News*, 18. III 2016, dostupno na: <https://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17632399>; Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju UN, „O ICTY“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.icty.org/en/about>.

UN je 1993. godine osnovao međunarodni sud za gonjenje osoba odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava počinjena na teritoriji bivše SFRJ od 1991. godine.²⁷ Sukobi su okončani 1995. godine kada je potpisan Dejtonski mirovni sporazum.²⁸ Preostale republike Srbije i Crne Gore su proglasile novu Saveznu Republiku Jugoslaviju koja je postojala do 2003. godine kada je formirana Državna Zajednica Srbije i Crne Gore. U junu 2006. godine je Crna Gora proglasila nezavisnost, a sadašnji Ustav Srbije je usvojen.²⁹

Status Kosova, trenutno Autonomne pokrajine Kosova i Metohije Srbije,³⁰ je i dalje izvor značajne napetosti. Borba za veću autonomiju koji su 1998. godine pokrenuli etnički Albanci na Kosovu je eskalirala u građanski rat,³¹ koji je kulminirao time da je Severno-atlantska alijansa (NATO) bombardovala Srbiju u proleće 1999. godine. U junu 1999. godine su se srpska vojska i policijske snage povukle sa Kosova, a Savet bezbednosti UN odobrio prelaznu UN upravu i snage bezbednosti NATO na Kosovu koje su i dalje na snazi.³² Kosovo je 2008. godine jednostrano proglasilo nezavisnost.³³ Pozicija Vlade Srbije je da „Srbija nikada neće priznati jednostrano proglašenu nezavisnost Kosova“ i da se „budući status južne srpske pokrajine može definisati samo u okviru odgovarajućih načela i normi Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija, uz poštovanje ustavnog poretka Republike Srbije.“³⁴

Proteklih godine su ograničenja političkih sloboda u Srbiji u porastu. Freedom House je smanjila ocenu Srbije u pogledu političkih prava usled „ozbiljnih nepravilnosti na parlamentarnim izborima 2016. godine“,³⁵ i urušavanja političkih prava i građanskih sloboda pod premijerom Vučićem zbog političkog pritiska usmerenog na nezavisne medije i civilni sektor.³⁶ Vodeće srpske OCD identifikovale su sličan trend u svom zajedničkom podnesku Komitetu za ljudska prava UN (HRC) u martu 2017. godine, gde je izrazila veliku zabrinutost zbog „suženog prostora za debatu o pitanjima od javnog značaja, organizovanih pokreta protiv bilo kakvog političkog mišljenja o Vladi i njihovoj politici, (...) kao i napada na

27 Savet bezbednost UN, *Rezolucija 808*, UN Doc. S/RES/808, 22. II 1993; za kompletan spisak Rezolucija UN koje su primenjive na rad Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, videti: UN International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, „Statute of the Tribunal“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.icty.org/en/sid/135>.

28 Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi, *Dejtonski mirovni sporazum*, 14. XII 1995, dostupno na: <https://www.osce.org/bih/126173>.

29 Videti iznad fusnotu 7.

30 *Ibid*, član 182.

31 Videti iznad fusnotu 24.

32 Savet bezbednost UN, *Rezolucija 1244*, UN Doc. S/RES/1244, 10. VI 1999.

33 BBC News, „Kompletan tekst: Kosovska objava“, *BBC News*, 17. II 2018, dostupno na: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7249677.stm>.

34 Vlada Republike Srbije, „Kosovo-Metohija“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=20619>.

35 Freedom House, *Sloboda u svetu 2017: Srbija*, 2017, dostupno na: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/serbia>.

36 *Ibid*.

nezavisna tela i institucije“.³⁷ Ombudsman (Zaštitnik građana) je izvestio o stalnim napadima na njegovu nezavisnost institucije.³⁸ HRC je u svojim zaključnim opažanjima 2017. godine izrazio zabrinutost zbog ograničavanja slobode izražavanja i pozvao Srbiju da se uzdrži od „gonjenja novinara, zaštitnika ljudskih prava i drugih pripadnika civilnih društava kao sredstava odvratanja ili obeshrabrivanja da slobodno izraze svoje mišljenje“.³⁹

Konačno, zaštita ekonomskih i socijalnih prava se tokom proteklih godina pogoršala u Srbiji. Nezaposlenost pogađa gotovo svaku petu osobu koja je u potrazi za poslom, dok je nezaposlenost među omladinom značajno viša.⁴⁰ NVO, Beogradski centar za ljudska prava, izvestio je 2017. godine da Srbija ima najviši nivo ljudi koji su izloženi riziku od siromaštva u Evropi, i da siromaštvo ostaje pre svega koncentrisano u ruralnim oblastima, posebno u oblastima Južne i Istočne Srbije.⁴¹ Ombudsman je opisao status prava građana u Srbiji za poslednje dve godine kao „obežan nepovoljnom ekonomskom situacijom i izraženim nedostatkom pravne sigurnosti“,⁴² i naveo je da se većina pritužbi koje je dobio odnosi na kršenje socijalnih i ekonomskih prava.⁴³

1.7 Grane vlasti i zakonodavna tela

Važeći Ustav Srbije je usvojen 2006. godine, nakon raspada Državne zajednice Srbije i Crne Gore, čime je zamenjena Ustavna Povelja Srbije i Crne Gore (1992).⁴⁴ Ustavom se Srbija uspostavlja kao parlamentarna demokratija,⁴⁵ i ovlašćenja su podeljena između tri grane vlasti: izvršne, zakonodavne i sudske.⁴⁶ Ustav utvrđuje da će se „odnosi između tri grane vlasti zasnivati na ravnoteži i uzajamnoj kontroli“, i garantuje nezavisnost pravosuđa.⁴⁷

37 Kuća ljudskih prava Beograd, *Zajednički NVO izveštaj o ključnim elementima situacije ljudskih prava u Srbiji: Komitet UN za ljudska prava 119. Sesija – mart 2017*, 2017, str. 3, dostupno na: http://kucaljudskihprava.rs/wp-content/uploads/2017/02/INT_CCPR_CSS_SRB_26659_E.pdf.

38 Ombudsman Srbije, *Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2016*, 2017, dostupno na: https://www.ombudsman.org.rs/attachments/article/134/Introduction_2016%20Annual%20Report.pdf.

39 HRC, *Zaključne napomene: Srbija*, UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/3, 10. IV 2017, paragrafi 38–39.

40 Vlada Republike Srbije, *Drugi nacionalni izveštaj i socijalnoj inkluziji i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, 2014, str. 14, dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/11/Second-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction-final.pdf>.

41 Beogradski Centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji: 2017*, 2018, str. 26, dostupno na: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/eng-lat/wp-content/uploads/2018/03/Human-rights-in-Serbia-2017.pdf>.

42 Videti fusnotu 38 iznad, str. 4.

43 Ombudsman Srbije, *Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2017*, 2018, str. 5, dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5671/Regular%20Annual%20Report%20of%20the%20Protector%20of%20Citizens%20for%202017.pdf>.

44 Videti fusnotu 7 iznad.

45 *Ibid*, članovi 2, 3, 52, 100.

46 *Ibid*, član 4.

47 *Ibid*.

Predsednik Srbije je na čelu države i bira se direktno na opštim izborima,⁴⁸ na maksimalno dva mandata od po pet godina.⁴⁹ Ustav dodeljuje niz ovlašćenja i funkcija predsedniku, uključujući predstavljanje Srbije u međunarodnim stvarima, komandovanje vojskom, proglašavanje zakona, davanje pomilovanja i dodeljivanje počasti, kao i predlaganje kandidata za premijera.⁵⁰

Ustav utvrđuje da će izvršnu vlast sprovesti Vlada,⁵¹ koju čine premijer, jedan ili više potpredsednika Vlade i ministri.⁵² Premijer je na čelu Vlade,⁵³ i bira ga Narodna Skupština po predlogu predsednika.⁵⁴ Premijer je odgovoran za predstavljanje programa Vlade parlamentu i predlaganje sastava Vlade.⁵⁵

Ustav postavlja Narodnu Skupštinu kao jednodomni parlament Srbije.⁵⁶ Narodna Skupština se sastoji od 250 poslanika koji se biraju na period od četiri godine putem direktnih izbora.⁵⁷ Sadašnji Predsednik Srbije je Aleksandar Vučić koji je pre toga bio premijer od 2014. do 2017. godine. Sadašnja premijerka je Ana Brnabić. Poslednji parlamentarni izbori su održani 2016. godine a sledeći izbori su zakazani za 2020. godinu.⁵⁸

Ustav daje sudsku vlast sudovima i garantuje nezavisnost pravosuđa.⁵⁹ Sudska hijerarhija je prikazana u **Tabeli 1A** ispod.⁶⁰ Vrhovni kasacioni sud je najviši sud u Srbiji.⁶¹ Postavlja se kao sud poslednje instance i apelacioni sud za odluke apelacionih sudova, Privrednog apelacionog suda, Prekršajnog apelacionog suda i Upravnog suda.⁶²

48 *Ibid*, član 114.

49 *Ibid*, član 116.

50 *Ibid*, članovi 111–114.

51 *Ibid*, član 122.

52 *Ibid*, član 125.

53 *Ibid*.

54 *Ibid*, član 127.

55 *Ibid*, član 125.

56 *Ibid*, član 98.

57 *Ibid*, član 100.

58 Narodna skupština Republike Srbije, „Višestranačka Narodna skupština Republike Srbije (1991–2018)“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: [http://www.parlament.gov.rs/national-assembly/the-assembly-1804-2018/multi-party-national-assembly-of-the-republic-of-serbia-\(1991-2018\).2174.html](http://www.parlament.gov.rs/national-assembly/the-assembly-1804-2018/multi-party-national-assembly-of-the-republic-of-serbia-(1991-2018).2174.html).

59 Videti fusnotu 7 iznad, član 142.

60 Videti takođe: Republika Srbija, Vrhovni kasacioni sud, „Nadležnost sudova“, posećeno 24. IX 2018, dostupno na: <https://www.vk.sud.rs/en/jurisdiction-courts-0>.

61 Videti fusnotu 7 iznad, član 143; Zakon o organizaciji sudova u Srbiji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 – drugi zakon, 13/2016, 18/2016 i 113/2017, član 11.

62 *Ibid*, Zakon o organizaciji sudova u Srbiji, član 15(1).

Viši sudovi su sudovi prve instance koji se bave i građanskim i krivičnim postupcima,⁶³ među kojima su i postupci propisani antidiskriminacionim zakonima. Na odluke viših sudova se može izjaviti žalba apelacionim sudovima.⁶⁴ Osnovni sudovi imaju nadležnost u pogledu krivičnog prava i na njihove odluke se može uložiti žalba višim sudovima.⁶⁵ Prekršajni sudovi imaju nadležnost u pogledu prekršajnih postupaka i na njihove odluke se može uložiti žalba Prekršajnom apelacionom sudu.⁶⁶

Ustavni sud ima nadležnost u pogledu pitanja koja se odnose na ustavnost zakona,⁶⁷ usaglašenost ratifikovanih međunarodnih ugovora sa Ustavom,⁶⁸ i za postupanje po ustavnim žalbama, ukoliko se postupanjem državnih organa krše „ljudska ili manjinska prava i slobode garantovane Ustavom“, a druga pravna sredstva su iscrpljena.⁶⁹ Ustavni sud čini 15 sudija koji se biraju na mandat od devet godina.⁷⁰ Pet sudija bira Narodna Skupština, pet bira predsednik Srbije, a pet se bira na opštoj sednici Vrhovnog kasacionog suda.⁷¹ U Delu Trećem ističemo sporno pitanje trajanja postupaka donošenja sudskih odluka u Ustavnom sudu.

Pravni sistem Srbije se zasniva na načelima građanskog prava; u skladu sa tim srž materije i proceduralnih pravnih načela se prenose u kodifikovani sistem koji služi kao primarni izvor prava. U okviru ovog sistema, sudske odluke se ne priznaju kao obavezujući presedani: doktrina *stare decisis* (koja obavezuje sudove da poštuju pravna načela ustanovljena prethodnim odlukama) se ne primenjuje, a sudska praksa funkcioniše kao sekundarni, obrazlažujući izvor podređivanja propisanim zakonima.

Tabela 1A:
sudska hijerarhija u Srbiji, sa brojem sudova naznačenim u zagradama

Vrhovni kasacioni sud			Ustavni sud
Apelacioni sudovi (4)	Privredni apelacioni sud	Prekršajni apelacioni sud	Upravni sud
Viši sudovi (25)	Privredni sudovi (16)	Prekršajni sudovi (44)	
Osnovni sudovi (66)			

63 *Ibid*, član 23.

64 *Ibid*, član 24, paragraf 1.1.

65 Zakon o organizaciji sudova u Srbiji, član 22.

66 Zakon o organizaciji sudova u Srbiji, članovi 27–28.

67 Ustav Republike Srbije 2006, član 167.

68 *Ibid*, član 167.

69 *Ibid*, član 170.

70 *Ibid*, član 172.

71 *Ibid*, član 172(2).

Konačno, od posebne važnosti za ovu studiju je uloga Poverenika, kao i Ombudsmana. Srbija je 2009. godine usvojila sveobuhvatan Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD).⁷² Odredbama člana 1. ZZD ustanovljen je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti kao „nezavisni državni organ“ u Srbiji sa formalnim ovlašćenjem da sprovodi ZZD i da štiti pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju.⁷³ Poverenik je jedini zakonom osnovan organ u Srbiji sa posebnom nadležnošću vezanom za prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. Poverenika bira Narodna Skupština na mandat od pet godina, i može se ponovo izabrati još samo jednom.⁷⁴ Poverenik je u obavezi da podnese godišnji izveštaj Narodnoj Skupštini o stanju ravnopravnosti u Srbiji.⁷⁵ ZZD poverava širok spektar ovlašćenja Povereniku koja se odnose i na sprovođenje samog ZZD i, značajno, omogućava Povereniku da traži zakonsku i stratešku reformu kako bi se rešili sistemski obrasci diskriminacije.⁷⁶ Detaljno se bavimo ovlašćenjima i funkcijama Poverenika u Delu Trećem studije.

Ombudsman je nacionalna institucija koja se bavi ljudskim pravima, nezavisna i samostalna od Vlade, ustanovljena Zakonom o Zaštitniku građana, sa širokim ovlašćenjima da štiti i unapređuje poštovanje sloboda i prava.⁷⁷ Ombudsmana bira Narodna Skupština na mandat od pet godina, i može se ponovo izabrati samo još jednom.⁷⁸ Ombudsman je osnovan sa ovlašćenjima da kontroliše rad upravnih organa, uključujući između ostalog i ovlašćenje da utvrđuje kršenja koja su posledica njihovog postupanja ili nepostupanja,⁷⁹ pokreće inicijative za donošenje ili izmene zakona, propisa ili opštih akata, ukoliko se to smatra značajnim za zaštitu prava građana,⁸⁰ i da pokreće postupke pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti zakona, propisa ili opštih akata.⁸¹ Međutim, ova ovlašćenja se ne prostiru na prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, koja, kao što je gore navedeno, spadaju u isključivu nadležnost Poverenika.⁸²

1.8 Diskriminacija u Srbiji: Zašto je studija neophodna?

Dok je u Srbiji nesporno bilo dosta napretka u zakonskoj zaštiti od diskriminacije (kao što je detaljno analizirano u Delu Drugom), značajni, ozbiljni i naizgled sistemski obrasci diskriminacije su i dalje prisutni. Izvan obuhvata ove studije

72 Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2009.

73 *Ibid.*, član 1.

74 *Ibid.*, članovi 28–29.

75 *Ibid.*, član 33(5).

76 *Ibid.*, član 33.

77 Zakon o Zaštitniku građana, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 79/2005 i 54/2007, članovi 1–2.

78 *Ibid.*, član 4.

79 *Ibid.*, član 17.

80 *Ibid.*, član 18.

81 *Ibid.*, član 19.

82 Za više detalja u vezi sa radom i nadležnošću Ombudsmana, videti: *ibid.*; i Ombudsman Srbije, „O nama“, 27. V 2012, dostupno na: <http://ombudsman.rs/index.php/o-nama/uloga-i-funkcija>, kao i Zakon o Zaštitniku građana.

je da dublje objasni ove obrasce diskriminacije. Međutim, pre nego što se fokusiramo na ključno pitanje studije – „Zašto srpski zakonski i strateški okvir ravnopravnosti ne uspeva da pruži zaštitu u praksi?“ – neophodno je da pružimo ilustrativni uvid u razmere postojećih nejednakosti u Srbiji.

Brojne su analize na međunarodnom i nacionalnom nivou koje se tiču postojanja diskriminacije i manje povoljnog položaja u Srbiji. Na međunarodnom nivou, u proteklih šest godina, svaki od sedam glavnih ugovornih tela UN dali su zaključna zapažanja o usklađenosti Srbije sa najvažnijim ugovorima UN koji štite prava na ravnopravnost i nediskriminaciju.⁸³ Pored toga, treći ciklus Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR) koji je sproveo Savet za ljudska prava UN se odvijao tokom proteklih 12 meseci i završen je u junu 2018. godine. OCD su predale detaljne izveštaje i ugovornim telima UN i postupku UPR. Od 2010. godine je Poverenik na nacionalnom nivou podnosio redovne godišnje izveštaje Skupštini o diskriminaciji u Srbiji, i pripremio posebne izveštaje o diskriminaciji određenih grupa. Pored toga, za ovu studiju su angažovane OCD da sprovedu terensko istraživanje o različitim osnovama diskriminacije širom zemlje.

Važno je napomenuti da se izveštaji o diskriminaciji u Srbiji prevashodno oslanjaju na kvalitativne, a ne na kvantitativne podatke, usled odsustva razvrstanih podataka po osnovama diskriminacije. U svojim poslednjim zaključnim zapažanjima, HRC, Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CESCR), Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Komitet) i Komitet za prava osoba sa invaliditetom su izrazili zabrinutost zbog toga što Srbija ne uspeva da sistematično prikuplja i obrađuje razvrstane podatke po osnovima nacionalnosti i rase,⁸⁴ pola,⁸⁵ invaliditeta,⁸⁶ i svih osnova koji se štite prema Međunarodnom paktu za ekonomska, socijalna i kulturna prava kako bi se obezbedila „precizna procena“ usklađenosti Srbije sa svojim ugovornim obavezama da garantuje prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, između ostalih prava.⁸⁷ Mreža pravnih eksperata za nediskriminaciju Evropske Komisije je na sličan način citirala nedostatak kvantitativnih podataka kao „veliki problem za ocenu i praćenje diskriminacije“.⁸⁸

Opšti obrasci diskriminacije

Uprkos odsustvu kvantitativnih podataka, poslednji izveštaji ugovornih tela UN i Poverenika pružaju koristan pregled ključnih oblika diskriminacije i nepovoljnih uslova u Srbiji danas.

83 Videti iznad, fusnotu 1.

84 Videti fusnotu 39 iznad, paragraf 9.

85 CEDAW Komitet, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CEDAW/C/SRB/CO/2-3, 30. VII 2013, paragraf 2.

86 CRPD Komitet, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CRPD /C/SRB/CO/1, 23. V 2016, paragraf 63.

87 CESCR, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc.E/C.12/SRB/CO/2, 10. VII 2014, paragraf 7.

88 Videti iznad fusnotu 4.

Ugovorna tela i Poverenik su identifikovali brojne grupe kao posebno osetljive na diskriminaciju u Srbiji. Diskriminacija nacionalnih manjina, posebno Roma, naglašena je kao sistemski problem. Na primer, HRC je podvukao „rasprostranjenu diskriminaciju“ Roma u pogledu zapošljavanja, stanovanja i obrazovanja,⁸⁹ dok je CESCR izrazio zabrinutost zbog toga što ekonomska, socijalna i kulturna prava nacionalnih i etničkih manjina, izbeglica i interno raseljenih lica, uključujući Rome, i dalje bivaju uskraćena, i zbog toga što to se situacija pogoršava usled činjenice da se antidiskriminaciono zakonodavstvo ne primenjuje sistematično.⁹⁰ Poslednji Godišnji izveštaj Poverenika uključuje i sledeću ocenu situacije romske manjine:

*Pozicija romske nacionalne manjine je i dalje ekstremno krhka bez obzira na to što je manje pritužbi podneto 2016. godine, i oni su diskriminirani u svim oblastima života, prvenstveno u oblastima obrazovanja, rada i zapošljavanja i pri uživanju prava pred državnim organima.*⁹¹

Takođe je prisutna diskriminacija po osnovu invaliditeta, gde HRC primećuje teškoće sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom u vezi sa pristupom pravdi, obrazovanjem, zapošljavanjem i političkim učešćem.⁹² Isto tako je CESCR identifikovao marginalizaciju ove grupe i ponovljenu diskriminaciju u pogledu pristupa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.⁹³ Slično je HRC skrenuo pažnju na diskriminaciju sa kojom se suočavaju osobe koje žive sa HIV-om, posebno u kontekstu zdravstva.⁹⁴ Poverenik je rezimirao diskriminaciju sa kojom se suočavaju osobe koje žive sa invaliditetom na sledeći način:

*Osobe sa invaliditetom pripadaju grupi ljudi koje su najdiskriminisane u svim oblastima privatnog i javnog života, posebno u oblasti obrazovanja, profesionalnog razvoja i pružanja javnih usluga ili korišćenja javnog prostora i objekata, kao i u oblasti rada i zapošljavanja.*⁹⁵

Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta je takođe značajan problem u Srbiji. HRC je istakao „veoma veliki“ broj dela diskriminacije, netolerancije i nasilja protiv LGBT zajednice u poslednjim zaključnim zapažanjima o Srbiji.⁹⁶

89 Videti iznad fusnotu 39, paragraf 14.

90 Videti iznad fusnotu 87, paragraf 11.

91 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Skraćena verzija Redovnog godišnjeg izveštaja za 2016, 2017*, str. 57, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2017/10/Poverenik-Skraceni-godisnji-izvestaj-za-2016-engl-za-odobrenje-za-stampu.pdf>.

92 Videti iznad fusnotu 39, paragraf 16.

93 Videti iznad fusnotu 87, paragraf 11.

94 Videti iznad fusnotu 39, paragraf 12.

95 Videti iznad fusnotu 91, str. 14.

96 Videti iznad fusnotu 39, paragraf 12.

Kulturni stavovi takođe doprinose lošem postupanju prema ženama. Na primer, HRC je identifikovao „pretežne“ patrijarhalne kulturne obrasce koji za posledicu imaju to da se žene izlažu teškim oblicima nasilja.⁹⁷ Poverenik je primetio da su „žene posebno izložene diskriminaciji na tržištu rada, dok je rodno zasnovano nasilje i dalje hitan problem“.⁹⁸

Pored ovih zajedničkih osnova diskriminacije, Poverenik je naglasio činjenicu da diskriminacija takođe postoji po osnovu „bračnog ili porodičnog statusa, članstva u političkoj, sindikalnoj i drugoj organizaciji, finansijske situacije, (i) verskih uverenja ili političkih stavova“.⁹⁹ Kako bi se rešila ova sistemska diskriminacija, CESCR je savetovao Srbiji da:

Intenzivira svoje napore da unapređuje ravnopravnost i da se bori protiv diskriminacije pripadnika etničkih manjina, osoba sa invaliditetom, izbeglica i interno raseljenih lica, uključujući Rome, lezbejke, gej, biseksualce i trans osobe i druge marginalizovane osobe i grupe u pogledu pristupa zapošljavanju, socijalnoj zaštiti, stanovanju, zdravlju i obrazovanju.¹⁰⁰

Poslednji izveštaj Poverenika takođe sadrži detaljne rezultate ispitivanja javnog mnjenja u Srbiji o postojanju diskriminacije.¹⁰¹ Rezultati ove studije pokazuju da percepcija javnosti o grupama koje su najizloženije diskriminaciji u Srbiji u većoj meri odražava one koje su identifikovala ugovorna tela UN i Poverenik:

Građani vide Rome, pripadnike LGBT populacije i siromašna lica kao najdiskriminisane u Republici Srbiji, dok su oblasti rada i zapošljavanja izdvojene kao oblasti gde se diskriminacija najčešće dešava.¹⁰²

Godišnji izveštaj rezimira nalaze istraživanja koje je izrađeno za potrebe Poverenika 2016. godine, a koji je obuhvatio intervjue sa 1.200 osoba širom zemlje. Slično istraživanje o diskriminaciji je sprovedeno 2013. godine.¹⁰³ U svom godišnjem izveštaju, Poverenik daje rezime istraživanja javnog mnjenja o postojanju diskriminacije u Srbiji:

97 *Ibid*, paragraf 18.

98 Videti iznad fusnotu 91, str. 56–57.

99 *Ibid*, str. 57.

100 Videti iznad fusnotu 87, paragraf 11(a).

101 Izveštaj je sprovedla nezavisna agencija za istraživanje 2016. godine, na osnovu anketiranja 1200 ljudi koji žive u Srbiji (isključujući Kosovo i Metohiju). Videti: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o anketiranju javnog mnjenja „Stavovi građana prema diskriminaciji u Srbiji“*, 2016, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/izvestaj-o-istrazivanju-javnog-mnjenja>.

102 Videti iznad fusnotu 91, str. 15.

103 Anketa iz 2013 je sprovedena u ime Poverenika za zaštitu ravnopravnosti od strane Centra za slobodne izbore i demokratiju, uz podršku UNDP. Videti: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o anketiranju javnog mnjenja „Stavovi građana prema diskriminaciji u Srbiji“*, 2014, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/istrazivanje-javnog-mnjenja-odnos-gradana-prema-diskriminaciji-u-srbiji>.

Uprkos ovim trendovima, zemlja se još uvek suočava sa velikim izazovima u pokušajima da zaštiti građane od diskriminacije. Istraživanje pokazuje da iako su se uslovi neophodni za efikasnu borbu protiv diskriminacije poboljšali, to još uvek nije donelo opipljive rezultate. Stoga, broj građana koji misle da u Srbiji cveta diskriminacije je isti kao što je i bio 2013. godine, a broj onih koji misle da je diskriminacija na prihvatljivom nivou ostaje nepromenjen.¹⁰⁴

Primeri diskriminacije u posebnim oblastima života

Dok sveobuhvatna analiza obrazaca diskriminacije u Srbiji izlazi van okvira ove studije, naručeno istraživanje kao deo studije, uključujući i terensko istraživanje pet srpskih OCD, dopušta analizu određenih aspekata diskriminacije u Srbiji. Ono što sledi nije detaljno ispitivanje obrazaca diskriminacije, već pre primeri diskriminacije koji se danas uporno javljaju u Srbiji. Ovaj rezime istražuje ključne oblasti života koje reguliše zakon: zapošljavanje, obrazovanje i zdravstvo. Nalazi ukazuju na širinu i obim diskriminacije sa kojom se susreću građani. Oni su ilustrativni za šire obrasce diskriminacije i nejednakosti određene od strane Poverenika i ugovornih tela UN, kao što je gore navedeno.

Diskriminacija u zapošljavanju

Diskriminacija u zapošljavanju pogađa niz ranjivih grupa u Srbiji, uključujući žene, osobe sa invaliditetom, mlade ljude, starije osobe i pripadnike nacionalnih ili etničkih manjina.

Direktna diskriminacija pri zapošljavanju u pogledu niza zaštićenih karakteristika ostaje opšta pojava u Srbiji. U Delu Trećem studije dajemo dokaze sa intervjua sa predstavnicima privatnog sektora koji pokazuju da su te prakse uobičajene. Poverenik je izvestio da je direktna diskriminacija po osnovu starosti, pola i porodičnog statusa uobičajena u procesu zapošljavanja. Primeri te diskriminacije uključuju oglase za posao u kojima se traže kandidati određenog pola i starosnog doba, na primer „traži se žena prijatnog izgleda, od 20 do 30 godina, za administrativni posao“,¹⁰⁵ kao i direktna pitanja koja se postavljaju kandidatkinjama tokom razgovora za posao o njihovim namerama da zasnuju porodicu.¹⁰⁶ Tokom 2013. godine, Poverenik je uspešno pokrenuo postupak protiv privatnog preduzeća kako bi se sprečila direktna diskriminacija pri zapošljavanju. To privatno preduzeće je tražilo od kandidata da daju informacije o svom bračnom i porodičnom statusu, zdravstvenom stanju i informacije o prethodnoj osuđivanosti.¹⁰⁷ Poverenik je 2015. godine takođe

104 Videti iznad fusnotu 91, str. 15.

105 Videti, na primer: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2013, 2014*, str. 98, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/redovan_izvestaj_2013_eng.pdf.

106 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2012, 2013*, str. 76, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/cpe_annual_report_2012.pdf.

107 Videti iznad fusnotu 105, str. 99.

uspešno pokrenuo postupak protiv poslodavca koji je objavio oglas kojim traži sezonske berače malina koji je glasio:

*Romski radnici se ne prihvataju za ovu poziciju zbog poznatog neslaganja sa radnicima drugih nacionalnosti i mogućim posledicama koje bi mogle da nastanu tokom perioda zaposlenja.*¹⁰⁸

Izveštaji Poverenika i rezultati fokus grupnih diskusija organizovanih u ovom istraživanju ukazuju da se žene u Srbiji susreću sa nizom različitih oblika diskriminacije pri zapošljavanju. To uključuje seksualno uznemiravanje, i profesionalne prepreke pri povratku na posao nakon porodijskog odsustva.¹⁰⁹ Romkinje i žene sa invaliditetom, između ostalih, se susreću sa višestrukom diskriminacijom na radnom mestu po osnovu njihovog pola i/ili nacionalnosti i invaliditeta.¹¹⁰ Poverenik je takođe utvrdio da poslodavci često indirektno diskriminišu žene propisujući radne uslove koji neproporcionalno stavljaju žene u manje povoljan položaj zbog njihovih obaveza vezanih za negu deteta.¹¹¹ Tokom 2015. godine Poverenik je utvrdio da je poslodavac direktno diskriminisao zaposlenu u sledećim okolnostima:

*Jednoj policajki koja radi u Komandi Žandarmerije na radnom mestu lekara i koja je samohrana majka deteta sa manje od sedam godina je snižen čin zbog procesa selekcije koji ju je indirektno diskriminisao zbog obaveza koje je imala vezanih za negu deteta. Kriterijumi selekcije za snižavanje čina su uključivali neispunjavanje određenih zadataka terenskog rada van policijske stanice. Policajka je ocenjena da se loše pokazala na terenskom radu i bio joj je snižen čin. U postupku utvrđivanja diskriminacije utvrđeno je da podnosilac pritužbe samohrana majka, koja je obavljala sve zadate poslove i radne zadatke, izuzev terenskog i povremeno noćnog rada, imajući u vidu činjenicu da je zakonom zaštićena od ovih vrsta radnog angažovanja.*¹¹²

Diskriminacija Roma pri zapošljavanju i u uslovima zapošljavanja je takođe raširena. Romkinja, poznata kao S.J, se obratila istraživačicama Equal Rights Trust za ovu studiju i opisala svoje iskustvo kada je otpuštena sa svog posla kuvarice u restoranu zbog predrasuda u vezi sa njenom nacionalnošću.

108 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2015, 2016*, str. 101, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2016/09/Commissioner-for-the-Protection-of-Equality-2015-Regular-Annual-Report-1.pdf>.

109 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *skraćena verzija Redovnog godišnjeg izveštaja za 2016, 2017*, str. 79, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2017/10/Poverenik-Skraceni-godisnji-izvestaj-za-2016-engl-za-odobrenje-za-stampu.pdf>; sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 1. XI 2017. godine u Nišu; sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 10. XI 2017. godine u Beogradu; sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 15. XI 2017. godine u Novom Pazaru.

110 Videti, na primer: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Poseban izveštaj o diskriminaciji žena u Srbiji*, 2015, str. 170, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2012/11/imag-es_files_Poseban_izvestaj_o_diskriminaciji_zena_priprema_korigovana-1.pdf.

111 Videti iznad fusnotu 109, str. 81.

112 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje br. 07-00-488/15-02, 28. XII 2015. godine.

S.J. je završila obuku za kuvara i, nakon mnogo godina, dobila je posao kao kuvarica u restoranu. S.J. je opisala incident koji joj se dogodio tokom rada:

Čula sam da je jedan restoran tražio kuvara, i prijavila sam se za posao, i primili su me! Bila sam jako srećna jer sam konačno imala priliku da radim (...) Radila sam kao mašina. Bila sam tiha, slušala sam, i nisam se ni sa kim svađala, niti sam imala bilo kakvih problema – ni sa vlasnikom, ni sa kolegama.

Jednog dana je konobar ušao u kuhinju da mi kaže da se jednom od gostiju dopala hrana koju sam spremila, da je bio oduševljen njom i da bi želeo da me upozna. Bila sam zaista ponosna na sebe i konobaru koji mi je prišao je takođe bilo drago. Međutim, kada sam ušla u restoran i kada me je gost video, odmah sam znala kada sam ga pogledala da ne mogu ništa dobro da očekujem. Iz mog izgleda je shvatio da sam Romkinja. Odmerio me je od glave do pete i rekao: „Nisam znao da Romi umeju da kuvaju!“ Odmah se okrenuo od mene i nastavio da zbija šale o meni sa čovekom koji je sedeo za njegovim stolom, a da me nije ni pogledao. Rekao je: „Crnka kuva“ i „Dao bih joj da kuva malo, ali ne ovde“. Bilo me je sramota. Konobar je pokušao da relaksira čitavu situaciju i neobavezno je rekao uz osmeh, „Da, devojka je zaista dobra, odlično kuva!“, ali je gost samo odgurnuo tanjir i tražio račun a da nije ni probao jelo koje sam pripremila. Vratila sam se u kuhinju, kao da me je neko pretukao. Užasno sam se osećala. U kuhinji su odmah počela pitanja. Glavni kuvar je rekao će kuvarima ubuduće biti zabranjeno da upoznaju goste i, ukoliko je to potrebno, on bi išao da ih upozna umesto kuvara!

S.J. je navela da je narednog dana kolega počeo da se žali na njen rad. Nakon 10 dana, glavni kuvar je razgovarao sa njom i rekao joj je da je „preterala“ i otpustio je sa posla. S.J. je rekla „Ostala sam bez posla. Nije bilo važno to što je hrana koju sam pripremala bila ukusna – ono što je bilo bitno je činjenica da je hranu pripremala Romkinja“.

*Ime intervjuisane je promenjeno kako bi se zaštitio njen identitet.

Diskriminacija u obrazovanju

Romska deca, deca sa invaliditetom i LGBT+ deca posebno su izložena diskriminaciji u obrazovanju u Srbiji.¹¹³

113 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Poseban izveštaj o diskriminaciji žena u Srbiji*, 2013, str. 29–30, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Poseban%20izvestaj%20o%20diskriminaciji%20dece_sa%20koricama.pdf.

Diskriminacija romske dece u obrazovanju ima mnoge oblike. Uključuje segregaciju romske dece u odvojene razrede, kao na primer u ruralnim predškolskim ustanovama i osnovnim školama gde je Poverenik utvrdio da su formirani segregisana odeljenja koje pohađaju isključivo interno raseljena romska deca.¹¹⁴ Diskriminacija uključuje stvaranje *de facto* „romskih škola“ primenom odredaba zakona o upisu dece u najbližu školu.¹¹⁵ Romska deca su disproporcionalno prisutna u „specijalnim školama“ (školama za obrazovanje dece sa invaliditetom), a praksa prebacivanja romske dece iz redovnih u „specijalne škole“ je raširena.¹¹⁶ Pored toga, istraživanje navodi da nastavnici i učenici imaju predrasude i da stigmatizuju romsku decu.¹¹⁷

Romkinja, S.M. je ispričala istraživačicama Equal Rights Trust o diskriminaciji koje je jedno od njene dece iskusilo u školi.¹¹⁸

Ćerka S.M. je 2013. godine upisana u prvi razred osnovne škole. Od samog početka je S.M. primetila da učiteljica nije tolerantna prema njenog ćerki. S.M. je obavestila učiteljicu o finansijskoj situaciji njene porodice i navela da nemaju redovna primanja i zamolila za razumevanje ukoliko dođe do nekih kašnjenja u plaćanju školskih troškova, kao što su ekskurzije. Uprkos tome, kada god bi porodica kasnila sa plaćanjem, učiteljica bi to objavila pred celim razredom. Drugi učenici su bili grubo prema ćerki S.M. i smejali bi joj se govoreći: „Nemaš novca, živiš u kontejneru“ i „Ti si Ciganka, smrdiš“. Učiteljica uopšte nije reagovala na ovo mučenje. S.M. je bila primorana da upiše ćerku u drugu školu.

Poverenik je izvestio da škole često ignorišu mere za sprečavanje diskriminacije i retko uzimaju u obzir činjenicu da su u obavezi da učine dodatne napore kako bi pružili efektivniju i pravovremenu zaštitu deci koja pripadaju ranjivim grupama.¹¹⁹ Poverenik je izdao brojne preporuke školama o potrebi da se spreče netolerancija i diskriminacija među decom na nacionalnoj, rasnoj ili etničkoj osnovi, posebno kada su uključena romska ili druga deca manjinske grupe u vršnjački sukob.¹²⁰

114 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje br. 84/2012, 20. I 2012, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/prituzba-d-z-r-d-m-protiv-os-a-s-l-d-zbog-diskriminacije-na-osnovu-nacionalne-pripadnosti-u-oblasti-obrazovanja>.

115 Videti iznad fusnotu 113, str. 30.

116 Evropski centar za romska prava, *Dug put ispred – Izveštaj Evropskog centra za romska prava: Prevelika zastupljenost romske dece u „Posebnim školama u Srbiji“*, 2014, str. 23–24, dostupno na: http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/serbia-education-report-a-long-way-to-go-serbian-13-march-2014.pdf.

117 Pokrajinski Ombudsman u Novom Sadu, *Primena afirmativnih mera u osnovno-školskom obrazovanju Roma na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine*, 2017, str. 29–31, dostupno na: <https://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/istrazivanje/1900-afirmativne-mere-romi.html>.

118 Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji (CHRIS), Slučaj S.M, istraživački izveštaj o studiji slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

119 Videti iznad fusnotu 113, str. 30.

120 *Ibid.*

Deca i mladi sa invaliditetom su takođe posebno izloženi diskriminaciji. Stereotipi i predrasude u vezi sa njihovim sposobnostima su duboko ukorenjeni i rašireni u Srbiji,¹²¹ a segregacija na osnovu invaliditeta ostaje problem. Dalje, tamo gde je, u teoriji, obezbeđeno inkluzivno obrazovanje, u praksi mnoge škole i nadležni organi ne uspevaju da obezbede razumno prilagođavanje za decu sa invaliditetom u obliku dostupnog prevoza, materijala za učenje i ličnih pratilaca, koji su neophodni kako bi im se omogućilo da se obrazuju na jednakim osnovama sa drugom decom.¹²²

Studija slučaja nepružanja razumnog prilagođavanja detetu sa oštećenjem vida

N.P. je devetogodišnja devojčica iz opštine Smederevske Palanke koja ima oštećenje vida. Opština Smederevska Palanka nije obezbedila besplatan prevoz do škole i time je sprečila N.P. da ima jednak pristup obrazovanju i potpunu inkluziju u obrazovni sistem, i prekršila je propise ZZD. Nakon što je Poverenik utvrdio diskriminaciju, opština nije ispunila preporuku Poverenika da preduzme sve neophodne mere kako bi obezbedila prevoz N.P., i izbegla kršenje ZZD ubuduće. U konsultacijama sa Equal Rights Trust, Praxis je pripremio građansku tužbu. Slučaj je uspešno okončan i sud je utvrdio da je tuženi, opština Smederevske Palanke izvršila diskriminaciju N.P. Time je prekršila antidiskriminacioni zakon po nekoliko osnova: kršenje načela ravnopravnosti (član 4(2)), zabranu diskriminacije u odredbi o obrazovanju (član 19(2)) i zabranu diskriminacije osoba sa invaliditetom (član 26(1)). Sud je odredio da tuženi odmah obezbedi prevoz devojčici od kuće do škole i obrnuto. Sud je takođe odredio opštini Smederevska Palanka da objavi presudu u najstarijim i najpopularnijim novinama Srbije – Politici. Opština Smederevske Palanke se nije žalila na presudu, i ona je postala pravosnažna 29. IV 2016. godine. Otac N.P. je potvrdio da je prevoz zah-tevan u presudi obezbeđen za njegovu ćerku, od ponedeljka 16. V 2016. godine. Osim članka u Politici, druga tri izdanja medija su preuzela članke o slučaju uključujući i nacionalne novine – Večernje novosti.¹²³ Uspeh ovog slučaja je pokazao da država ima dužnost da obezbedi da se izvrši prilagođavanje posebnim potrebama pojedinaca sa zaštićenim osnovama, tako da oni mogu da pristupe obrazovanju po jednakim osnovama sa drugima. Pokrivenost medija u ovom slučaju, i nalog

¹²¹ *Ibid*, str. 30–31.

¹²² Centar za interaktivnu pedagogiju, *Istraživanje o obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj pomoći za decu sa invaliditetom*, 2013, str. 28.

¹²³ Ilić, J., "Slepa Nikola will go to school!", *Večernje Novosti*, 13 May 2016, available at: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/reportaze/aktuelno.293.html:605004-Slepa-Nikolina-ici-ce-kolima-u-skolu>; Ilić, J. and Živanović, N., "A blind girl still without transportation", *Večernje Novosti*, 10 May 2016, available at: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/reportaze/aktuelno.293.html:604517-Slepa-devojci-ca-jos-bez-prevoza>; Ilić, J., "A blind girl is crying over quarrel and politics", *Večernje Novosti*, 11 May 2016, available at: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/reportaze/aktuelno.293.html:604684-Slepa-devojci-ca-ispasta-zbog-svadje-i-politike> <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/reportaze/aktuelno.293.html:604684-Slepa-devojci-ca-ispasta-zbog-svadje-i-politike>.

suda da opština Smederevska Palanka objavi presudu su obezbedili da rezultat ovog predmeta bude javno dostupan, a da sama presude načini pravni presedan. Međutim, u vreme objavljivanja, i dalje su u toku napori da se sprovede presuda.

Institucionalizacija dece sa invaliditetom u Srbiji je u suprotnosti sa članom 19. CRPD koji navodi da svako ko ima invaliditet, uključujući osobe sa mentalnim smetnjama, ima pravo da živi nezavisno, i članom 14. CRPD koji navodi da invaliditet ni u kom slučaju ne sme da bude osnova za ukraćivanje slobode. Kršenje ljudskih prava koja su posledica institucionalizacije su brojna. U jednom aspektu, značajno se tako ograničava pristup obrazovanju. Istraživači navode da je preko polovine dece sa invaliditetom u institucijama isključeno iz obrazovnog sistema, a oni koji su upisani u škole, pohađaju samo „specijalne škole“.¹²⁴ Učenici su često isključeni iz obrazovanja usled fizičke nepristupačnosti škole, nedostatka odgovarajuće dodatne podrške i duboko ukorenjenih predrasuda koje imaju zaposleni u institucijama i školama.¹²⁵

L.N. je žena sa fizičkim invaliditetom koja je trenutno na doktorskim studijama i aktivistkinja je u oblasti ljudskih prava. Razgovarala je sa istraživačicama Equal Rights Trust o tome da joj obrazovna institucija nije pružila razumno prilagođavanje zbog njenog invaliditeta.

U situacijama kada bi amfiteatar bio smešten u podrumu, bilo mi je zaista teško da siđem dole, jer koristim štake. Nikada nisam tražila da amfiteatar bude izmenjen, iako mi je kasnije rečeno da sam imala prava na to, jer bi mi bilo veoma žao da mislim kako je čitava grupa morala da promeni prostor samo zbog mene. U tom periodu nisam mislila da je to diskriminacija, ali bih sada reagovala i tražila da se amfiteatar izmesti. Tražila bih da se postave ograde na stepeništu u pravcu novog dela fakultetske zgrade. Godinama sam se pela i silazila stepenicama, držeći se samo za zidove, što je grozno.¹²⁶

Diskriminacija u zdravstvu

Brojna su ozbiljna pitanja diskriminacije u sektoru zdravstva. Ljudi koji žive sa HIV/AIDS-om, ljudi sa hepatitisom C, osobe sa retkim bolestima i osobe sa mentalnim teškoćama su posebno pogođeni.

¹²⁴ Inicijativa za prava osoba sa mentalnim teškoćama u Srbiji, *Isključivanje i segregacija dece sa invaliditetom u institucijama za boravak u okviru obrazovnog sistema*, 2016, str. 21–22, dostupno na: <http://www.mdri-s.org/wp-content/uploads/2016/04/Publikacija-SRB-1.pdf>.

¹²⁵ *Ibid*, str. 7–9, 49.

¹²⁶ Udruženje studenata sa hendikepom, Slučaj L.N, Istraživački izveštaj o studiji slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Značajna je društvena stigma prema ljudima koji žive sa HIV/AIDS-om. Prema istraživanju javnog mnjenja Poverenika sprovedenog 2016. godine o postojanju diskriminacije, gotovo je trećina populacije odgovorila da ne žele da se druže sa ljudima koji žive sa HIV/AIDS-om, preko 40% ne želi da osoba koja žive sa HIV/AIDS-om predaje njihovoj deci, a 61% građana bi se protivilo braku, ili braku njihove dece sa osobom koja živi sa HIV/AIDS-om.¹²⁷

U periodu između 2014. i 2016. godine, tri NVO su organizovale situaciono testiranje¹²⁸ diskriminacije u pogledu pristupa kozmetičkim, zdravstvenim i stomatološkim uslugama osobama koje žive sa HIV/AIDS-om, kao i ljudima koji žive sa hepatitisom C.¹²⁹ Situacionim testiranjem iz 2014. godine ispitano je preko 300 stomatoloških ordinacija. Kao rezultat situacionog testiranja podneto je 64 pritužbe Povereniku zbog diskriminacije po osnovu statusa HIV/AIDS.¹³⁰ Situaciono testiranje kozmetičkih salona iz 2015. godine rezultiralo sa 52 pritužbe Povereniku zbog odbijanja salona da pruže usluge (pedikir, manikir, itd) licima koje žive sa hepatitisom C.¹³¹ Konačno, situaciono testiranje pristupa lica koja žive sa HIV/AIDS zdravstvenim uslugama sprovedeno 2016. godine u 64 zdravstvene ustanove (12 državnih i 42 privatne zdravstvene ustanove) je za posledicu imalo pet podnetih pritužbi Povereniku.¹³²

Diskriminacija je takođe prepreka da pripadnici LGBT+ zajednice pristupe zdravstvenoj nezi. Naši istraživači su razgovarali sa Stefanom čije iskustvo je simptomatično za mnogo širi problem.

Stefan je dvadesetpetogodišnji homoseksualac iz malog grada na Jugu Srbije. U julu 2014. godine mu je uskraćena zdravstvena nega od strane doktora u domu zdravlja zbog pretpostavljene seksualne orijentacije. Predao je svoj zdravstveni karton a kada je poslednji pacijent izašao iz sobe, pitao je kada će ga primiti.

„Kroz otvorena vrata sam čuo doktora da kaže: „Danas ne pregledamo gejeve“. Kada je to izgovorila, fizički mi je pozlilo i nisam imao snage (...) bio sam u šoku. Nisam znao kako da reagujem. Drugačije je kada ti se

127 Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Institut za ljudska prava „Ludvig Bolcman“, Beograd, 2016

128 Situaciono testiranje je eksperimentalna metoda koja ima za cilj da utvrdi diskriminaciju na mestu, kako bi se otkrile i zabeležile diskriminatorne prakse kojima se lica koja imaju određeno svojstvo stavljaju u manje povoljan položaj od lica koja ne poseduju to svojstvo u uporednoj situaciji: Evropski centar za manjinska pitanja Kosovo, *Situaciono testiranje*, posećeno 7. XI 2018, dostupno na: <http://www.ecmikosovo.org/en/Situation-testing>.

129 Više informacija dostupno u redovnim godišnjim izveštajima Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2014, 2015. i 2016. godinu, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/reports>.

130 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2014, 2015*, str. 81, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/regular_annual_report_of_the_cpe_2014_spoje-no.pdf.

131 Videti iznad fusnotu 108, str. 125–126.

132 Videti iznad fusnotu 109, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, str. 113–115.

neko obrati uvredljivim rečnikom na ulici ili na nekom drugom mestu, gde to možeš da očekuješ, ali to je bilo njeno radno mesto. Od nje sam očekivao samo da odradi svoj deo posla – da mi prepíše terapiju i da mi da recept za lek koji mi je bio potreban. Šta zaboga seksualna orijentacija ima sa tim?!”

Kada mu je bilo bolje, prijavio je slučaj pravnoj službi doma zdravlja i direktoru doma zdravlja. Direktor je ignorisao Stefanove tvrdnje o diskriminaciji, ali je imenovan novi direktor ubrzo nakon toga. Novi direktor je naredio da se doktor i sestra, koja je prisustvovala događaju, pisano izjasne o incidentu. Stefan je pisao o incidentu i njegovo svedočenje je objavljeno u novinama. Od kada je informacija o njegovu dijagnozi postala javna, uprava doma zdravlja je ponudila Stefanu da mu se zaključa zdravstveni karton, što znači da bi samo ograničen broj ljudi imao pristup kartonu. Stefan je prihvatio taj predlog i od tog trenutka je njegov karton zaključan u upravi doma zdravlja.¹³³

Kao rezime, ova kratka i odabrana analiza pruža uvid u činjenice da diskriminacija, u različitim oblicima, opstaje u Srbiji, uprkos postojanju zakonskog okvira zaštite. U skladu sa tim, ova studija pokušava da odgovori na pitanje, „Zašto zakonski i strateški okvir ravnopravnosti u Srbiji ne uspeva da pruži zaštitu u praksi?“, koje se hitno mora naći kao rešenje problema tekuće nejednakosti u Srbiji.

2. PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR RELEVANTAN ZA RAVNOPRAVNOST

Ovaj deo studije analizira srpski pravni i strateški okvir u vezi sa ravnopravnošću kako bi se ocenio stepen njegove usklađenosti sa obavezama Srbije prema međunarodnim standardima ljudskih prava i međunarodnom dobrom praksom u oblasti ravnopravnosti.

Tokom protekle dve decenije, Srbija je uspostavila snažan pravni i strateški okvir zaštite prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. Srbija je ratifikovala sve značajne međunarodne i regionalne ugovore koji se tiču ljudskih prava, a relevantni su za ovu pravnu oblast. Obezbeđena je zaštita prava na ravnopravnost i nediskriminaciju u Ustavu, sveobuhvatnom antidiskriminacionom zakonu, posebnim antidiskriminacionim zakonima, kao i u velikom broju drugih zakona. Pravna zaštita je uglavnom usaglašena sa međunarodnom dobrom praksom i međunarodnim i regionalnim pravom, sa nekim izuzecima. Na primer, uskraćivanje razumnog prilagođavanja nije zabranjeno kao vid diskriminacije.

Uopšteno, pravni okvir Srbije za ravnopravnost i nediskriminaciju karakteriše raznolikost zaštite ovih prava, a ne značajni propusti. Višestrukost mera zaštite prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, ipak, mogu da ometaju efektivnu primenu i sprovođenje antidiskriminacionih zakona. Postoji mnoštvo zakona koji regulišu diskriminaciju i značajan je stepen preklapanja među zakonima. U Trećem delu studije ćemo istaći nizak nivo svesti o srpskim antidiskriminacionim zakonima kako kod onih koji uživaju ta prava tako i kod onih koji ih štite, uprkos obukama i edukativnim inicijativama. Jedan od razloga za ovu kontinuiranu pojavu može biti složenost srpskom pravnom okviru o ravnopravnosti.

2.1 Međunarodno i regionalno pravo

Od kraja devedesetih godina prošlog veka, Srbija je pristupila ili ratifikovala gotovo sve međunarodne i regionalne ugovore vezane za ravnopravnost, bez rezervi, izjava i derogacije.

2.1.1 Značajni ugovori Ujedinjenih nacija koji se tiču ravnopravnosti

Srbija je potpisnica skoro svih značajnih ugovora Ujedinjenih nacija vezanih za ravnopravnost¹, te blagovremeno ispunjava svoje međunarodne obaveze

1 Videti: Kancelarija Visokog Komesara za ljudska prava, "Status ratifikacije za Srbiju", posećena 27. IX 2018, dostupno na: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=154&Lang=EN.

na osnovu tih ugovora. Ratifikovala je osam od devet UN ugovora o ljudskim pravima: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR); Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR); Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD); Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW); Konvencija protiv torture i drugog surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kazni (CAT); Konvencija o pravima deteta (CRC); Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD); i Međunarodna Konvencija o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka.

Srbija takođe ima dobre rezultate kod dozvoljavanja da se pojedinačne pritužbe upute relevantnim ugovornim telima. Dozvoljava da se pojedinačne žalbe upute u pogledu šest suštinskih UN ugovora o ljudskim pravima, i to: ICCPR; ICERD; CEDAW; CAT i CRPD. Dva izuzetka su Opcioni protokol uz ICESCR i Treći opcionni protokol uz CRC.

Instrument	Potpisala	Ratifikovala / pristupila
ICCPR (1966)		12. III 2001. (pristupila)
Opcioni Protokol I uz ICCPR (1976) (koji dozvoljava pojedinačne pritužbe)		6. IX 2001.
Opcioni Protokol II uz ICCPR (1989) (ukidanje smrtne kazne)		6. IX 2001. (pristupila)
ICESCR (1966)		12. III 2001. (pristupila)
Opcioni Protokol uz ICESCR (2008)	Ne	Ne
ICERD (1965)		12. III 2001. (pristupila)
Deklaracija prema članu 14 ICERD (koja dozvoljava pojedinačne pritužbe)		12. III 2001.
CEDAW (1979)		12. III 2001.
Opcioni Protokol uz CEDAW (1999) (koji dozvoljava pojedinačne pritužbe)		31. VII 2003.
CAT (1984)		12. III 2001. (pristupila)
Deklaracija prema članu 22 CAT (koja dozvoljava pojedinačne pritužbe)		12. III 2001.
Opcioni Protokol uz CAT (2002)	25. IX 2003.	26. IX 2006.
CRC (1989)		12. III 2001. (pristupila)
Opcioni Protokol I uz CRC (2000) (učešće dece u oružanim sukobima)	8. X 2001.	31. I 2003.

Instrument	Potpisala	Ratifikovala / pristupila
Opcioni Protokol II uz CRC (2000) (prodaja dece, dečija prostitucija i dečija pornografija)	8. X 2001.	10. X 2002.
Opcioni Protokol III uz CRC (2011) (komunikacione procedure)	28. II 2012.	Ne
CRPD (2006)	17. XII 2007.	31. VII 2009.
Opcioni Protokol uz CRPD (2006) (koji dozvoljava pojedinačne pritužbe)		31. VII 2009.
Međunarodna Konvencija o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka (2006)	6. II 2007.	18. V 2011.
Međunarodna Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (1990)	11. XI 2004.	Ne

Činjenica da nije ratifikovana Međunarodna Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (1990) je najprimetniji propust u međunarodnim pravnim obavezama Srbije u vezi sa ravnopravnošću. U svom izveštaju Savetu za ljudska prava Ujedinjenih nacija u vezi sa trećim Univerzalnim periodičnim pregledom Srbije, Visoki Komesar UN za ljudska prava je izvestio da je UN nacionalni tim Srbije smatra da bi ratifikovanje ove konvencije „bilo pravovremeno“ i naglasio je da „između 7000 i 8000 nedržavljana ima potrebu za međunarodnom zaštitom“.² Međutim, u Nacionalnom izveštaju Srbije podnetom Savetu za ljudska prava UN, vlada je naznačila da „bi primena ove konvencije zahtevala značajna finansijska sredstva“, i kao takva, ne bi mogla da se implementira „u ovom trenutku“.³

Srbija ima dobre rezultate usklađenosti sa obavezama o kojima izveštava prema ugovorima koje je ratifikovala. Dok su neki izveštaji dostavljeni sa zakašnjenjem, mnogi su dostavljeni na vreme, i u trenutku objavljivanja ovog teksta, ne čeka se ni jedan izveštaj.

2.1.2 Drugi ugovori u vezi sa ravnopravnošću

Srbija ima dobre rezultate u vezi sa ratifikacijom drugih međunarodnih ugovora koji su važni za pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju. U vezi sa pravima izbeglica i lica bez državljanstva, Srbija je ratifikovala Konvenciju o statusu izbeglica (1951). U oblasti obrazovanja, Srbija je ratifikovala Konvenciju Organizacije Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu protiv diskriminacije u vaspitanju i obrazovanju (1960) (UNESKO Konvencija). U oblasti standarda veza-nih za rad, Srbija je ratifikovala svih osam osnovnih konvencija Međunarodne

2 Savet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Univerzalni periodični pregled, *Izveštaj Kancelarije Visokog Komesara UN za ljudska prava: kompilacija o Srbiji*, UN Doc. A/HRC/WG.6/29/SRB/2, 10. XI 2017, paragraf 2.

3 Savet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Univerzalni periodični pregled, *Nacionalni izveštaj dostavljen u skladu sa paragrafom 5 Aneksa uz Rezoluciju 16/21 Saveta za ljudska prava*, UN Doc. A/HRC/WG.6/29/SRB/1, 13. IX 2017, paragraf 23.

organizacije rada (ILO), uključujući Konvenciju o jednakoj naknadi i Konvenciji o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja.⁴

Instrument	Potpisala	Ratifikovala / pristupila
Konvencija o statusu izbeglica (1951)		12. III 2001. (pridržava se)
Konvencija o statusu lica bez državljanstva (1954)		12. III 2001. (pridržava se)
Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961)		7. XII 2011. (pristupila)
Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem, i institucija i običaja sličnih ropstvu (1956)		12. III 2001. (pridržava se)
Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (2000)	12. XII 2000.	6. IX 2001.
Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom (2000)	12. XII 2000.	6. IX 2001.
Rimski Statut o Međunarodnom krivičnom sudu (2002)	12. XII 2000.	6. IX 2001.
UNESCO Konvencija protiv diskriminacije u vaspitanju i obrazovanju (1960)		11. IX 2001. (pristupila)
Konvencija o prisilnom radu (1930) (ILO Konvencija br. 29)		24. XI 2000.
Konvencija o jednakim nadoknadama (1951) (ILO Konvencija br. 100)		24. XI 2000.
Konvencija o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja (1958) (ILO Konvencija br. 111)		24. XI 2000.
Konvencija o najgorim oblicima dečijeg rada (1999) (ILO Konvencija br. 182)		10. VII 2003.

2.1.3 Regionalni ugovori za ljudska prava

Srbija ima značajne rezultate u vezi sa evropskim ugovorima koji su relevantni za pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju. Ratifikovala je ili pristupila svim najznačajnijim sem jednom evropskom ugovoru,⁵ i ono što je važno, ratifikovala je Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima (ECHR) i Protokol 12 uz ECHR koji omogućava samostalno pravo na nediskriminaciju. U vezi sa ECHR, nacionalni zakoni u Srbiji određuju da će bilo koja novčana naknada prema odluci Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) protiv države, biti isplaćena iz državnog budžeta.⁶ Pored toga, i krivični i građanski procesni zakoni u Srbiji propisuju mogućnost ponavljanja postupka, ukoliko stranka stekne mogućnost da upo-

4 Međunarodna organizacija rada (ILO), "Ratifikacije Srbije", posećena 27. IX 2018, dostupna na: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102839.

5 Za kompletan spisak ugovora Saveta Evrope koje je Srbija potpisala i ratifikovala, videti: Savet Evrope, „Spisak ugovora za Srbiju“, posećen 27. IX 2018, dostupan na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/country/SAM?p_auth=ZSU2wCk9.

6 Zakon o državnom pravobranilaštvu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/2014, član 13, paragraf 5.

trebi odluku Evropskog suda za ljudska prava, kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja za povoljniji ishod postupka.⁷

Instrument	Potpisala	Ratifikovala / pristupila
ECHR (1950)	3. IV 2003.	3. III 2004.
Protokol 12 ECHR (2000)	3. IV 2003.	3. III 2004.
Evropska socijalna povelja (revidirana) (1996)	22. III 2005.	14. IX 2009.
Evropska Konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni i postupaka (1987)	3. III 2004.	3. III 2004.
Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (1992)	22. III 2005.	15. II 2006.
Okvirna Konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1995)	Pridržava se od 2001.	11. V 2001.
Evropska Konvencija o državljanstvu (1997)	Ne	Ne
Konvencija o borbi protiv trgovine ljudima (2005)	16. V 2005.	14. IV 2009.
Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (2011)	4. IV 2012.	21. XI 2013.

2.1.4 Zakonodavstvo Evropske unije u vezi sa ravnopravnošću

Srbija još uvek nije članica EU, te se pravo EU još uvek ne primenjuje. Međutim, od 2014. godine, Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU,⁸ pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa *acquis communautaire* (*acquis*), skup opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU.⁹

Srbija je 2016. godine započela pregovore sa EU o Poglavlju 23 *acquis*, koji ocrta pravo i politike EU u vezi sa pravosuđem i osnovnim pravima. Srbija je usvojila Akcioni plan za Poglavlje 23 koji u jednom delu predviđa da:¹⁰

- 7 Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014, član 485, paragraf 1, stav 3; Zakon o parničnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2011, 49/2013 – Odluka US, 74/2013 – Odluka US i 55/2014, član 426, paragraf 11.
- 8 Za više informacija videti: Evropska komisija, „Evropska politika susedstva i pregovori o proširenju: Srbija“, ažurirano 6. XII 2016, dostupno na: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en.
- 9 Zakon o ratifikovanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske zajednice i njenih država članica i Republike Srbije, „službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/08.
- 10 Za Vladin Akcioni plan za Poglavlje 23, videti: Republika Srbija, *Akcioni plan: za Poglavlje 23*, 2015, dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/9849/finalna-verzija-akcionog-plana-za-pregovaranje-poglavljja-23-koja-je-usaglasena-sa-poslednjim-preporukama-i-potvrdjena-od-strane-evropske-komisi-je-u-briselu-php>.

*Republika Srbija planira da postigne punu usklađenost antidiskriminacionih zakona sa *acquis* EU (...) Učinjen je pozitivan napredak u unapređenju situacije LGBTI zajednice (...) U narednom periodu se planira nastavak dobre prakse podizanja svesti o zabrani i prevenciji diskriminacije, što će se postići nizom edukativnih okruglih stolova, obuka za građane i državne službenike, i štampom i distribucijom priručnika za prepoznavanje i reagovanje na diskriminaciju. Država planira da posveti dužnu pažnju promovisanju načela rodne ravnopravnosti, uključujući uvođenje rodne perspektive u relevantne političke oblasti, na strateškom i zakonodavnom nivou, kao i kako bi se ojačali kapaciteti institucija i njihova uzajamna koordinacija.*

Evropska komisija je u aprilu 2018. godine objavila svoj poslednji izveštaj o napretku Srbije ka pristupanju EU. U vezi sa pravnim okvirom Srbije koji reguliše prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, Evropska komisija je izvestila da je „antidiskriminaciono zakonodavstvo uopšteno usklađeno sa evropskim standardima, iako je usklađivanje sa *acquis* i dalje potrebno“.¹¹ Ovo se slaže sa detaljnim izveštajem koji je 2017. godine objavio nezavisni panel pravnih eksperata Evropske komisije koji su ocenjivali usklađenost pravnog okvira Srbije sa direktivama EU o nediskriminaciji.¹²

U izveštaju iz 2018. godine, Evropska komisija je naglasila da Srbija mora da unapredi efektivno sprovođenje i implementaciju postojećih antidiskriminacionih zakona:

*Pravni i institucionalni okvir za poštovanje osnovnih prava postoji. Mora se osigurati njihova ujednačena implementacije širom zemlje, uključujući zaštitu manjina (...) potrebni su dalji održivi naponi kako bi se unapredio položaj lica koji pripadaju grupama najviše podložnim diskriminaciji (Romi, LGBTI osobe, osobe sa invaliditetom, osobe sa HIV/AIDS i druge društveno ranjive grupe). Mora da se usvoji zakon o rodnoj ravnopravnosti.*¹³

*Srbija mora da reši dole navedene nedostatke, a posebno: (...) da preduzme radnje u cilju zaštite prava grupa koje su izložene diskriminaciji, uključujući LGBTI, osobe sa invaliditetom, osobe sa HIV/AIDS i druge ranjive grupe: da aktivno vodi istrage, goni i osuđuje počinioce krivičnih dela koja su motivisana mržnjom.*¹⁴

11 Evropska komisija, *Srbija 2018 Izveštaj: Saopštenje komisije Evropskom Parlamentu, Savet, Evropski ekonomski i socijalni komitet i Komitet regiona*, 2018, str. 26, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>.

12 Evropska komisija, *Evropska mreža pravnih eksperata za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, Nacionalni izveštaj, nediskriminacija: Srbija 2017*, 2017, dostupno na: <https://www.equalitylaw.eu/download-s/4408-serbia-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-75-mb>.

13 Videti iznad fusnotu 11, str. 4.

14 *Ibid*, str. 23.

Sprovođenje antidiskriminacionih zakona Srbije će se detaljnije obrađivati u Delu Tri ove studije.

2.1.5 Običajno međunarodno pravo

Prema međunarodnom pravu, obavezujuće pravne obaveze država potiču od običajnog međunarodnog prava kako i od ugovornog prava, uz postepeno isključivanje međunarodnog običajnog prava iz ustaljene prakse i postupanja država, umesto da potiču od pisanih ugovora.¹⁵ Određena načela međunarodnog prava, kao što je zabrana torture, smatraju se toliko suštinskim, da nikakvo odstupanje od takvih normi nije dozvoljeno; to je poznato kao peremptorne norme, ili *ius cogens*.¹⁶ Zabrana rasne diskriminacije je opšte prihvaćena kao peremptorna norma međunarodnog običajnog prava.¹⁷ Pored toga, može se reći da zabrana diskriminacije po drugim osnovama, kao što je na osnovu roda ili veroispovesti, ne mora biti deo običajnog međunarodnog prava, iako još nije dostignut status peremptorne norme.¹⁸ Između ostalih, Inter-američki sud za ljudska prava je izneo da je načelo nediskriminacije peremptorna norma običajnog međunarodnog prava;¹⁹ međutim, to je i dalje predmet rasprave.²⁰

2.1.6 Status međunarodnih obaveza i nacionalnog prava

Ustav određuje status međunarodnog prava u nacionalnom pravu. Članovi 16, 18. i 194. Ustava pokazuju da je Srbija monistička država gde se međunarodne obaveze direktno primenjuju u nacionalnom pravu.²¹ Međutim, članovi 16. i 194.

-
- 15 Rimski Statut Međunarodnog krivičnog suda, 2187 U.N.T.S. 3, 1998, član 38(b); jedan od izvora međunarodnog prava je „međunarodni običaj, kao dokaz opšte prakse usvojene kao zakon“.
 - 16 Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju, *Tužilac protiv Ante Furundžije*, slučaj br. IT-95-17/1-T, 1998, paragraf 153; Parker, K. i Nejlson, L. B., „Ius Cogens: prisilna norma o ljudskim pravima“, *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 12, 1988–1989, str. 417; videti takođe: Bečka Konvencija o Zakonu o Ugovorima, 1155 U.N.T.S. 331, 1969, Član 53; Komitet za ukidanje svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Komitet), Opšta preporuka br. 35 o rodno zasnovanom nasilju protiv žena, ažurirana opšta preporuka br. 19, UN Doc.CEDAW/C/GC/35, 26. VII 2017, paragraf 25.
 - 17 De Šuter, O., *Međunarodno pravo ljudskih prava: slučajevi, materijali, komentari*, Cambridge University Press, 2010, str. 64–68, I materijali koji se odnose na to; Pelet, A., „Komentari kao odgovor Kristini Činkin i u odbranu ius cogens kao najbolja zaštita od previše rasparčavanja“, *Finski godišnji bilten o međunarodnom pravu*, Vol. 17, 2006, str. 85; Šo, M.N., *Međunarodno pravo*, Cambridge University Press, 2008, str. 287, gde se pominje kao deo običajnog međunarodnog prava, ali se ne pominje da je peremptorna norma; Tanaka, J. (nasuprot), *Slučajevi jugozapadne Afrike (Etiopija protiv Južne Afrike; Liberija protiv Južne Afrike)*, Međunarodni sud pravde, 1996, str. 293, 299–300.
 - 18 *Ibid*, Šo, str. 287; *Ibid*, Pelet str. 85; Kasel, D., „Jednaka radna prava za neprijavljene radnike migrante“, u Bajefski, A., *Ljudska prava i izbeglice, interno raseljena lica i radnici migranti: Eseji u sećanje na Džoa Ficpatrik i Artura Heltona*, Martius Nijhoff Publishers, 2006, str. 511–512.
 - 19 Inter-Američki sud za ljudska prava (IACtHR), *Pravni uslovi i prava neprijavljenih migranata*, savetodavno mišljenje, OC-18/03, br. 18, 17. IX 2003, str. 23; videti takođe, kao primer: Martin, F. F. i drugi, *Međunarodna ljudska prava I humanitarno pravo: slučajevi, ugovori i analize*, Cambridge University Press, 2006, str. 34–35.
 - 20 Videti: Bjanki, A., „Ljudska prava i magija ius cogens“, *The European Journal of International Law*, Vol. 19, 2008, str. 506; videti iznad fusnotu 18; Kasel, str. 511–512; videti iznad fusnotu 17, Pelet, str. 85.
 - 21 Član 16 utvrđuje da „opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava i ratifikovanih međunarodnih ugovora će činiti integralni deo pravnog sistema Republike Srbije i direktno će se primenjivati“. Član 18 utvrđuje da „Ustav će garantovati, i kao takv, direktno će se primenjivati ljudska i manjinska prava garantovana opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, ratifikovanih međunarodnih ugovora i zakona“. Član

daju upozorenje za direktnu primenu međunarodnih obaveza tako što određuju da ratifikovani međunarodni ugovori moraju da bude „u skladu sa“ Ustavom. Uprkos ovom upozorenju, pravni konsultanti Equal Rights Trust nemaju saznanja o odlukama Ustavnog suda u kojima je utvrđeno da međunarodne obaveze nisu u skladu sa Ustavom.

U brojnim odlukama, srpski sudovi su direktno primenjivali odredbe ECHR i Protokola 12 ECHR kako bi se zaštitila prava na ravnopravnost i nediskriminaciju.²² Od posebnog značaja je odluka Apelacionog suda u Nišu iz 2017. godine u kojoj su utvrđene okolnosti u kojima se srpsko antidiskriminaciono zakonodavstvo nije primenilo (usled datuma njegovog stupanja na snagu), i da je bilo ispravno da se direktno primeni zaštita prava na nediskriminaciju prema Ustavu i članu 14. ECHR (koju je Srbija ratifikovala).²³ Sud je utvrdio:

Prema odredbama člana 197. Ustava, retroaktivna primena zakona se zabranjuje. Stoga, u konkretnom predmetu, Zakon o zabrani diskriminacije, usvojen 2009. godine se ne može primeniti, jer su Sporazum i Zaključak Vlade usvojeni 2008. godine, a sam Zakon [o zabrani diskriminacije] ne sadrži odredbe o retroaktivnoj primeni. Imajući to u vidu, prvostepeni sud je postupio ispravno kada je direktno primenio odredbu člana 21. Ustava i član 14. Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

2.2 Nacionalno pravo

Srbija ima obiman, iako nesavršen, nacionalni pravni okvir za zaštitu prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. To uključuje: zaštitu u Ustavu; sveobuhvatno antidiskriminaciono zakonodavstvo; još dva zakona koji regulišu zabranu diskriminacije na osnovu pola i invaliditeta; i niz drugih zakona koji se bave neravnopravnošću i diskriminacijom u različitim oblastima života. U ovom Delu, analiziraćemo usklađenost srpskih ustavnih i zakonodavnih odredbi sa obavezama prema međunarodnom pravu i dobroj praksi.

2.2.1 Ustav

Ustav koji je trenutno na snazi je usvojen 2006. godine, nakon raspada Državne zajednice Srbije i Crne Gore, i on je zamenio Ustavnu povelju Srbije i Crne Gore (iz 2003. godine). To je prvi ustav Srbije koji izričito zabranjuje diskriminaciju.

Član 21. Ustava je najznačajnija ustavna odredba koja štiti pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju. Štiti pravo na ravnopravnost na sledeći način:

194 utvrđuje da „ratifikovani međunarodni ugovori i opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava će biti deo pravnog sistema Republike Srbije“.

22 Videti, na primer: odluku Apelacionog suda u Beogradu, GŽ 3216/13, 10. V 2013, u kojoj je Sud direktno primenio član 14 ECHR; odluku Apelacionog suda u Novom Sadu, GŽ 67/12, 28. III 2012, u kojoj je Sud direktno primenio član 1 Protokola 12 ECHR.

23 Odluka Apelacionog suda u Nišu, GŽ 1022/17, 24. II 2017.

Pred Ustavom i zakonom svi su jednaki.

Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.

Član 21. štiti dva suštinska elementa prava na ravnopravnost, naime: ravnopravnost pred zakonom; i jednaka zakonska zaštita; međutim, ne obezbeđuje zaštitu za širu koncepciju prava na ravnopravnost, kao što traže dobre međunarodne prakse, a kao primer može da posluži Deklaracija načela jednakosti (Deklaracija).²⁴

Član 21. obezbeđuje sledeće garancije prava na nediskriminaciju:

Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.

Član 21. izričito zabranjuje dva od četiri oblika diskriminacije koji treba da se štite prema međunarodnom pravu²⁵ i dobroj praksi²⁶ – direktnu i indirektnu diskriminaciju. Međutim, ne zabranjuje uznemiravanje ili uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblike diskriminacije. Niti zabranjuje druge oblike diskriminacije koji su prepoznati u međunarodnom pravu ljudskih prava i međunarodnoj dobroj praksi, kao što su asocijativna diskriminacija, diskriminacija na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva i višestruka diskriminacija.²⁷ Međutim, uz izuzetak uskraćivanja razumnog prilagođavanja, oni se štite u srpskim posebnim antidiskriminacionim zakonima.

Pristup osnovama za diskriminaciju u članu 21, korišćenjem otvorene liste zaštićenih svojstava, uglavnom je usklađen sa međunarodnom dobrom praksom²⁸ i međunarodnim ugovorima, koje je Srbija potpisala.²⁹ Dok član 21. zabranjuje diskriminaciju u pogledu velikog broja osnova diskriminacije, s druge strane ne

24 Deklaracija načela jednakosti, Equal Rights Trust, London, 2008, Načelo 1, dostupno na: <http://www.equalrightstrust.org/content/declaration-principles-equality>.

25 Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR), *Opšti komentar br. 20: Nediskriminacija u ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima*, UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009, Paragrafi 7, 10 i 28; Komitet za prava osoba sa invaliditetom (CRPD Komitet), *Opšti komentar br. 6 o ravnopravnosti i nediskriminaciji*, UN Doc. CRPD/C/GC/6, 2018, paragraf 18.

26 Videti fusnotu 24 iznad, Načela 5 i 13.

27 Za upućivanje na obaveze međunarodnog prava primenljivog na ove oblike diskriminacije, videti diskusiju u vezi sa Zakonom o zabrani diskriminacije pod Delom 2.2.2 ispod.

28 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5, koje određuje, pored zabrane izričito navedenih osobina, „[da] diskriminacija zasnovana na bilo kom drugom osnovu mora da bude zabranjena, kada takva diskriminacija: (i) izaziva ili održava sistemski nepovoljan položaj; (ii) umanjuje ljudsko dostojanstvo; ili (iii) nepovoljno utiče na ravnopravno uživanje u pravima i slobodama pojedinca na ozbiljan način koji je uporediv sa diskriminacijom po zabranjenim osnovama koji su gore navedeni.“

29 Videti, na primer: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Rezolucija Generalne skupštine 2200A (XXI), 1966 (ICCPR), članovi 2 i 26; Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Rezolucija Generalne skupštine 2200A (XXI), 1966 (ICESCR), član 2(2); Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, C.E.T.S. br. 005, 1950 (ECHR), član 14, koji se odnosi na „drugi status“.

uključuje nekoliko osnova koji su priznati prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava, i to: seksualnu orijentaciju;³⁰ rodni identitet;³¹ zdravstveno stanje;³² bračni i porodični status;³³ i trudnoću i materinstvo,³⁴ između ostalog.

Član 49. Ustava određuje da „[j]e zabranjeno i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti“. Kao potpisnica ICCPR, od Srbije se traži da garantuje prava na slobodu izražavanja prema članu 19. ICCPR, kao i da poštuje član 20(2) ICCPR koji zahteva zabranu „[s]vakog zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koje čini podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.“ Zabrana u članu 49. Ustava je moguće šira po obuhvatu nego što se to traži članom 20(2) ICCPR, pošto ne navodi izričito da mržnja mora da podstiče diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, iako odredba zabranjuje podsticanje na „neravnopravnost“. Specijalni izvestilac UN za slobodu izražavanja je upozoravao na „zabranu 'zagovaranja mržnje' koja ne dostiže nivo podsticanja prema članu 20 Pakta“,³⁵ i ukazao da u smislu člana 20(2) ICCPR, „takvo podsticanje mora da vodi ka jednom od nabrojanih rezultata, naime ka diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju.“³⁶

Član 50. Ustava ovlašćuje sud da „može sprečiti širenje informacija i ideja (...) radi sprečavanja zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje, kojim se podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.“ Ovo verno odslikava jezik člana 20(2) ICCPR. U Delovima 2.2.2 i 2.2.3 se detaljno raspravlja o spektru građanskih i krivičnih sankcija koje postoje u srpskim zakonima i osnovama koje se primenjuju u pogledu zaštite prava na slobodu izražavanja. Ustav pravi brojne razlike između državljana i nedržavljana u pogledu određenih prava koja se štite. Sledeća prava garantovana su samo državljanima: pravo glasa;³⁷ pravo na učešće u javnim poslovima;³⁸ pravo na slobodu okupljanja;³⁹ pravo na socijalnu zaštitu što uključuje penzije;⁴⁰ i pravo na visoko obrazovanje.⁴¹

30 Videti, na primer: Komitet za ljudska prava (HRC), *Jang protiv Australije*, Saopštenje br. 941/2000, UN Doc. CCPR/C/78/D/941/2000, 2003; videti iznad fusnotu 25, paragraf 32; Evropski sud za ljudska prava (ECtHR), *Salgueiro da Silva Mouta protiv Portugalije*, Podnesak br. 33290/96, 21. XII 1999; ECtHR, *Smit i Grejdi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Podnesak br. 33985/96 i 33986/96, 27. IX 1999; ECtHR, *Karner protiv Austrije*, Podnesak br. 40016/98, 24. VII 2003; ECtHR, *Bączkowski i drugi protiv Poljske*, Podnesak br. 1543/06, 3. V 2007; ECtHR, *E.B. protiv Francuske*, Podnesak br. 43546/02, 22. I 2008.

31 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 32.

32 *Ibid*, paragraf 33.

33 *Ibid*, paragraf 31.

34 Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Rezolucija Generalne skupštine 34/180, 1979 (CEDAW), član 11(2).

35 Generalna skupština UN, Izveštaj Specijalnog izvestioca o promovisanju i zaštiti prava na izražavanje slobode mišljenja, UN Doc.A/71/373, 2016, paragraf 25.

36 Generalna skupština UN, Izveštaj Specijalnog izvestioca o promovisanju i zaštiti prava na izražavanje slobode mišljenja, UN Doc.A/67/357, 2012, paragraf 43.

37 Ustav Republike Srbije 2006, član 52.

38 *Ibid*, član 53.

39 *Ibid*, član 54.

40 *Ibid*, član 69.

41 *Ibid*, član 71.

Dok međunarodno pravo u oblasti ljudskih prava ne zahteva da se sva prava i slobode koja su zagantovana državljanima prošire i na nedržavljanu, izuzeci od opšteg načela ravnopravnosti između državljanu i nedržavljanu su izuzetno ograničeni. Na primer, prema ICCPR, određena politička prava sadržana u okviru člana 25. (kao što su pravo glasa i učešća u javnim poslovima) zagantovana su samo državljanima, a pravo na slobodu kretanja i na izbor prebivališta prema članu 12(1) garantuju se samo osobama koje „su zakonski u okviru teritorije države“; međutim, nema osnova prema ICCPR da se ograniči pravo na slobodu okupljanja samo na državljanu.

Brojne odredbe Ustava određuju ovlašćenja države da preduzme mere radi unapređenja položaja grupa koje su iskusile diskriminaciju i nepovoljan položaj. Član 21. Ustava određuje da mogu da se preduzmu mere kako bi se „postigla pune ravnopravnost lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima“, i da se te mere „ne smatraju diskriminacijom“. Dok se obezbeđivanje mera u cilju postizanja pune ravnopravnosti pozdravlja, međunarodna dobra praksa pokazuje da su takve mere suštinska komponenta prava na ravnopravnost, a ne izuzetak od zabrane diskriminacije.

Načelo 3. Deklaracije određuje:

Kako bi se postigla efektivnost, pravna ravnopravnost zahteva pozitivne mere. Pozitivne mere, koje uključuju spektar zakonodavnih, upravnih i strateških mera kako bi se savladao prošli nepovoljniji položaj i ubrzao napredak ka ravnopravnosti posebnih grupa, vrlo je važan deo u okviru prava na ravnopravnost.

Komitet za ljudska prava (HRC),⁴² Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR)⁴³ i Komitet za ukidanje svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Komitet)⁴⁴ su slično potvrdili da je *dužnost* država da primeni pozitivne mere kako bi se ostvarila prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. CEDAW Komitet je obezbedio sledeća obaveštenja:

[P]rimena privremenih posebnih mera u skladu sa Konvencijom je jedan od načina da se shvati de facto ili suštinska ravnopravnost

42 HRC, *Opšti komentar br. 18: Nediskriminacija*, 1989, paragraf 10, glasi „načelo ravnopravnosti ponekad zahteva od država potpisnica da sprovedu afirmativne mere kako bi se umanjili ili uklonili uslovi koji izazivaju ili pomažu da se nastavi diskriminacija zabranjena Paktom“; videti takođe: HRC, *Opšti komentar br. 28: Jednakost prava između žena i muškaraca*, UN Doc.CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 2000, paragraf 3, koji utvrđuje da države „ne samo da moraju da usvoje mere zaštite, već i afirmativne mere u svim oblastima kako ni se postiglo efektivno i ravnopravno osnaživanje žena.“

43 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 9, koji predviđa da „[k]ako bi se eliminisala suštinska diskriminacija, države potpisnice mogu biti, a u nekim slučajevima i jesu, u obavezi sa usvoje posebne mere kako bi se ublažili ili ukinuli uslovi koji izazivaju nastavak diskriminacije.“

44 CEDAW Komitet, *Opšta preporuka br. 25, o članu 4, paragraf 1 Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, o privremenim posebnim merama*, 2004, paragraf 14 određuje „primenu posebnih privremenih mera u skladu sa Konvencijom je jedan od načina da se postigne de facto ili suštinska ravnopravnost žena, a ne izuzetak od normi nediskriminacije i ravnopravnosti“; videti takođe: CEDAW Komitet, *Opšta preporuka br. 28 o suštinskim obavezama država potpisnica prema članu 2 Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena*, UN Doc. CEDAW/C/GC/28, 2010, paragrafi 9, 18, 20, 24 i 37(d).

*za žene, umesto izuzetka od normi nediskriminacije i ravnopravnosti.*⁴⁵

Sledeće odredbe Ustava ukazuju da država treba da preduzme mere za „posebnu zaštitu“ određenih grupa:

- Ženama, mladima i osobama sa invaliditetom će se obezbediti „posebna zaštita na radu i posebni radni uslovi u skladu sa zakonom.“⁴⁶
- Deca, trudnice, majke na porodiljskom odsustvu, samohrani roditelji sa decom uzrasta ispod sedam godina i starija lica imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu.⁴⁷
- Porodice, majke, samohrani roditelji i svako dete „će uživati posebnu zaštitu u Republici Srbiji u skladu sa zakonom“, bez navođenja daljih detalja.⁴⁸
- Osobe sa invaliditetom, ratni veterani i žrtve rata će dobiti „posebnu zaštitu“ u vezi sa „socijalnom zaštitom“ što uključuje penzije.⁴⁹

Pored toga, član 76. Ustava propisuje da država može da donese „[p]osebne propise i privremene mere (...) u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i političkom životu, radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini.“ Član 76, kao i član 21, posmatra afirmativne mere kao izuzetak od zabrane diskriminacije, a ne kao deo prava na ravnopravnost („ne smatraju se diskriminacijom“). Međutim, izričito se navodi da je svrha takvih mera da se „uklone izrazito nepovoljni uslovi života koji ih posebno pogađaju.“⁵⁰

U praksi, ove ustavne odredbe mogu da dozvole državi da preduzme mere koje bi činile „afirmativne mere“ u okviru definicije Načela 7. Deklaracije. Međutim, to zavisi od posebnih potreba grupa u oblastima života u pitanju, i da li su mere izrađene kako bi se „savladali prošli nepovoljni uslovi i (...) ubrzao napredak ka ravnopravnosti posebnih grupa.“ Primetno je da je jezik „posebne zaštite“ problematičan i može da opravda paternalističke mere koje diskriminišu grupe kojih se te mere tiču. Istorijski to je često praktična svrha i efekat mera „posebne zaštite“ za žene na radnom mestu. Pored toga, Ustav ne određuje državi izričito da preduzme mere kako bi unapredila pravo na ravnopravnost drugih grupa koje su možda takođe istorijski iskusile nepovoljan položaj, kao što je to slučaj sa seksualnim i rodnim manjinama.

Zaključno, Ustavom je ustanovljena relativno čvrsta baza za usvajanje antidiskriminacionih zakona kojima ce se bliže urediti sadržina prava na ravnopravnost i

45 *Ibid.*

46 Ustav Republike Srbije 2006, član 40.

47 *Ibid*, član 68, paragraf 2.

48 *Ibid*, član 66.

49 *Ibid*, član 69, paragraf 4.

50 *Ibid*, član 76.

nediskriminaciju, ali odredbe o „posebnoj zaštiti“ određenih kategorija i pristup „podsticanju na mržnju“ zahtevaju posebnu pažnju.

2.2.2 Posebni anti-diskriminacioni zakoni

Od Srbije se zahteva da pruži efektivnu zaštitu od diskriminacije u svom pravnom sistemu, uključujući donošenje posebnog i sveobuhvatnog antidiskriminacionog zakonodavstva, u skladu sa obavezama iz ratifikovanih ugovora⁵¹ Kao što Deklaracija određuje, „[o]stvarivanje prava na ravnopravnost zahteva usvajanje antidiskriminacionih zakona i strategija koji su sveobuhvatni i dovoljno detaljni i posebni kako bi obuhvatili različite oblike i manifestacije diskriminacije i nepovoljnog položaja.“⁵²

Srbija je 2009. godine usvojila sveobuhvatan antidiskriminacioni zakon, Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD).⁵³ Takođe je usvojila dva posebna zakona koji se tiču prava na ravnopravnost i nediskriminaciju posebnih grupa:

- Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (ZSDOI),⁵⁴ usvojen 2006. godine; i
- Zakon o ravnopravnosti polova, (ZRP),⁵⁵ usvojen 2009. godine.

U vreme štampanja ovog izveštaja, Narodna skupština razmatra novi Zakon o ravnopravnosti polova, koji bi mogao da zameni postojeći ZRP i da uključi dodatnu zaštitu od diskriminacije po osnovu rodnog identiteta, između drugih predloženih izmena.⁵⁶

U ovom Delu ćemo analizirati usklađenost postojećih zakona sa obavezama Srbije prema međunarodnom pravu i dobroj praksi.

51 ICCPR, Član 26 (videti iznad fusnotu 42, HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragraf 12); ICESCR, član 2(2) (videti iznad fusnotu 25, CESCR, Para 37); CEDAW, član 2(b); Međunarodna Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, Rezolucija Generalne skupštine 2106 (XX), 1965 (ICERD), član 2(1)(d); Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Rezolucija Generalne skupštine 61/106, 2006 (CRPD), Član 5(2).

52 Videti iznad fusnotu 24, Načela 3 i 15.

53 Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2009.

54 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (ZSDOI), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 33/2006 i 13/2016.

55 Zakon o ravnopravnosti polova, takođe poznat i kao Zakon o ravnopravnosti polova (ZRP), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2009; Koristimo termin Zakon o rodnoj ravnopravnosti pošto je to naziv zakona koji se često koristi u prevodima na engleski jezik; videti, na primer: ILO, „Srbija (3): Jednake mogućnosti i postupanje“, posećen 28. IX 2018, dostupno na: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=102853&p_count=3&p_classification=05.

56 Videti: Bjelotomic, S., „Novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti u Srbiji na jesen“, *Serbian Monitor*, 25. VIII 2017, dostupno na: <https://www.serbianmonitor.com/en/new-gender-equality-law-serbia-autumn/B92>, „Srbija spremna da dobije zakon o rodnoj ravnopravnosti“, B92, 24. VIII 2017, dostupno na: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2017&mm=08&dd=24&nav_id=102149; Narodna Skupština Republike Srbije, „Javna rasprava o nacrtu novog Zakona o zabrani diskriminacije pred Narodnom skupštinom“, 26. VI 2018, dostupno na: http://www.parlament.gov.rs/Public_Debate_on_Gender_Equality_Draft_Law_at_National_Assembly.34380.537.html.

2.2.2.1 Interakcija između posebnih antidiskriminacionih zakona

Srpski zakon ne navodi pravni odnos između opšteg zakona o ravnopravnosti (ZZD) i druga dva posebna antidiskriminaciona zakona (ZSDOI i ZRP). Stoga, u pojedinim slučajevima diskriminacije po osnovu pola/roda ili invaliditeta, stranke mogu da odaberu da započnu postupak bilo prema ZZD ili prema posebnom antidiskriminacionom zakonu. To je vodilo do zabune i neusaglašenih pristupa u sprovođenju zakona, kao što je i utvrđeno u Delu Tri.

U Tabeli 2A ćemo uporediti ključne aspekte ova tri zakona. ZZD je najobuhvatniji od ova tri zakona u pogledu oblika diskriminacije; međutim, ne zabranjuje uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblik diskriminacije, kao što se zahteva prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava. Sva tri zakona zabranjuju direktnu i indirektnu diskriminaciju i viktimizaciju kao oblik diskriminacije. ZZD je jedini zakon koji zabranjuje uznemiravanje kao oblik diskriminacije, višestruku diskriminaciju i diskriminaciju prema pretpostavljenom svojstvu. Samo ZSDOI sadrži dva uske zabrane uskraćivanja razumnog prilagođavanja, a to predstavlja nedostatak u zaštitama koje se traže prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava.

Tri zakona su slična u pogledu njihovog delokruga primene na odgovorna lica i u javnom i u privatnom sektoru i na širok spektar aktivnosti koje su regulisane zakonom. Svaki zakon sadrži opštu zabranu diskriminacije a zatim i posebne „specijalne slučajeve diskriminacije“ u oblastima kao što su obrazovanje, zdravstvena nega i zapošljavanje.

U vezi sa sprovođenjem zakona i raspoloživih pravnih lekova, sva tri zakona obezbeđuju široke osnove za pokretanje tužbe u građanskom postupku osobama koje su doživele diskriminaciju, i pravni lekovi dostupni u takvim postupcima su slični, i uključuju naknadu materijalne i nematerijalne štete i utvrđivanje diskriminacije. ZZD je jedini zakon koji uspostavlja mehanizam vansudske zaštite zbog diskriminacije. Sva tri zakona omogućavaju pokretanje prekršajnog postupka u određenim slučajevima diskriminacije u kojima sud može da odredi novčanu kaznu; međutim, razlikuje se obim propisanih prekršaja. ZZD omogućava najširi delokrug kod takvih postupaka. Izložićemo mehanizme za sprovođenje zakona u Delu Tri ove studije.

Konačno, ZRP je daleko najnapredniji od ova tri zakona (i od ostalih zakona u Srbiji) u pogledu obaveza preduzimanja afirmativnih mera kojima treba da se reše prošli nepovoljni položaji i da se obezbedi pravo na ravnopravnost, kao što zahteva međunarodna dobra praksa.⁵⁷ I ZRP i ZSDOI nameću određene obaveze da se preduzimaju afirmativne mere, ali sam ZRP određuje da prekršajni postupak može da se pokrene i da se odrede novčane kazne u slučaju neispunjenja obaveza (i to u pogledu obaveza određenih samo poslodavcima).

Tabela 2A
Poređenje tri primarna antidiskriminaciona zakona

	ZZD	ZRR	ZSDOI
Zaštita prava na ravnopravnost			
Garancija prava na ravnopravnost	Član 4	Član 2	Nije izričito definisano ali „načelo jednakih prava i obaveza“ se pominje u članu 2
Ovlašćenje da se preduzmu pozitivne mere	Član 14	Član 7	Član 8
Obaveza da se preduzmu pozitivne mere	–	Član 12 (prikupljanje podataka i objavljivanje) Članovi 13, 35 (plan mera i godišnji izveštaj) Članovi 14, 19, 21, 32, 37, 38 (predstavljanje) Članovi 22, 33, 34, 39, 41 (posebni sektori)	Deo Četiri
Prekršajni postupak u slučaju ne preduzimanja afirmativnih mera	–	Član 54 (u vezi sa dužnošću poslodavca prema članovima 13,19)	–
Zaštita prava na nediskriminaciju			
Zaštićeni osnovi za diskriminaciju	Otvorena lista sa 23 osnova izričito navedena (član 2) ⁵⁸	Rod (članovi 4, 10(2)) Pol (članovi 17, 10(1)) Porodični i bračni status (članovi 6, 26, 27)	Invaliditet (član 3)
Definicija diskriminacije	Članovi 2(1), 4	Članovi 2, 4	Član 3(2), član 6
Oblici diskriminacije koji treba da budu zabranjeni prema zahtevima međunarodnog prava u oblasti ljudskih prava			
Direktna diskriminacija	Član 6	Član 5	Član 6
Indirektna diskriminacija	Član 7	Član 6	Član 6

58 Videti iznad fusnotu 53, član 2, koji predviđa: „a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima (u daljem tekstu: lična svojstva)“.

	ZZD	ZRR	ZSDOI
Uznemiravanje	Član 12	Nije definisano kao oblik diskriminacije, ali je izričito zabranjeno u kontekstu zapošljavanja (članovi 10(6), 18)	Definicija diskriminacije se odnosi na „ponižavajuće“ postupanje (član 6(4)(2)). „Uznemiravanje“ je zabranjeno u brojnim aktivnostima kao oblik diskriminacije (članovi 11(3), 15, 17(4), 20, 26, 29)
Uskraćivanje razumnog prilagođavanja	–	–	Nije definisano kao vid diskriminacije u opštoj definiciji (član 6). Delimično zabranjeno u kontekstu pristupa javnim službama (član 13(5)(3)) i zapošljavanja (član 22(4))
Viktimizacija	Član 9	Članovi 4, 8	Član 6(4)
Podsticanje na diskriminaciju	Član 11	–	Članovi 6(5), 10
Diskriminacija na osnovu udruživanja	Član 2(1)	–	Član 3(2)
Diskriminacija na osnovu pretpostavljenog svojstva	Član 2(1)	–	–
Višestruka diskriminacija	Član 13(5)	–	–
Diskriminatorno nasilje	Članovi 11, 13	Član 29	Nije izričito zabranjeno
<i>Delokrug primene</i>			
Odgovorna lica	Državni i ne-državni činioци „Svako ima obavezu da poštuje načelo ravnopravnosti, odnosno, zabranu diskriminacije.” (član 4). „Svako” uključuje državne i ne-državne činioce (član 2(2))	Državni i ne-državni činioци Rodnu ravnopravnost „moraju svi da poštuju” (član 2)	Državni i ne-državni činioци Nema izričitog iskaza koji se tiče delokruga odgovornih lica. Državni organi moraju da garantuju pravo na nediskriminaciju (član 4) Deo Tri navodi „specijalne slučajeve of diskriminacije” u širokom spektru aktivnosti bez ograničavanja delokruga odgovornih lica u javnom sektoru

	ZZD	ZRR	ZSDOI
Oblasti aktivnosti kod kojih se primenjuje zabrana diskriminacije	Delokrug nije izričito definisan Član 4 se široko tumači kako bi se uključile oblasti aktivnosti regulisane zakonom. Deo Tri navodi „specijalne slučajeve of diskriminacije” u posebnim oblastima aktivnosti	Rodna ravnopravnost mora u da se primenjuje u „svim oblastima javnog i privatnog sektora” (član 2)	Delokrug nije izričito definisan Deo Tri navodi „specijalne slučajeve of diskriminacije” u aktivnostima javnog i privatnog sektora (svideti ispod)
<i>Oblasti aktivnosti kod kojih je diskriminacija izričito zabranjena</i>			
Postupci pred javnim organima	Član 15	–	Član 11
Članstvo u udruženjima	–	–	Član 12
Javni objekti i površine	Član 17 ⁵⁹	–	Član 13 ⁶⁰
Zdravstvena zaštita	Članovi 17, 23	Članovi 24, 28	Član 17
Penzije i socijalna zaštita	Član 17	Član 23	Član 13
Obrazovanje	Članovi 17, 19	Članovi 30, 31	Član 18
Zapošljavanje	Član 16	Članovi 11–22	Član 21
	ZZD	ZRR	ZSDOI
Učešće u javnom životu	–	Članovi 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39 (neki se odnose na afirmativne mere)	–
Prevoz	–	–	Član 27
Bračni i porodični odnosi	–	Članovi 26, 27	Član 30

59 Videti iznad fusnotu 53, član 17, definiše, u delu, da „[s]vako ima pravo na jednak pristup objektima u javnoj upotrebi (objekti u kojima se nalaze sedišta organa javne vlasti, objekti u oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite, kulture, sporta, turizma, objekti koji se koriste za zaštitu životne sredine, za zaštitu od elementarnih nepogoda i sl.), kao i javnim površinama (parkovi, trgovci, ulice, pešački prelazi i druge javne saobraćajnice i sl.), u skladu sa zakonom.”

60 Videti iznad fusnotu 54, član 13(3), definiše da „[p]od objektima u javnoj upotrebi, u smislu ovog zakona, smatraju se: objekti u oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite, kulture, sporta, turizma ili objekti koji se koriste za zaštitu životne sredine, zaštitu od elementarnih nepogoda i slično”; ZSDOI, član 13(4), definiše da „[p]od javnim površinama, u smislu ovog zakona, smatraju se: parkovi, zelene površine, trgovci, ulice, pešački prelazi i druge javne saobraćajnice i slično.”

	ZZD	ZRR	ZSDOI
Kultura i sport	Član 17	Član 34 (afirmativne mere)	Član 37 (afirmativne mere)
Mediji	–	Član 41	Član 9(2) Član 35 (afirmativne mere)
Mehanizmi izvršenja			
Postupak van-sudskih pritužbi	Član 35	–	–
Pravo da se pokrene parnični pravni postupak za kršenje Zakona	Član 41: “[s]vako ko je pretrpeo diskriminatorno ponašanje”	Član 43: “[s]vaka osoba čija su prava ili slobode narušena zato što je on/ona pripadnik određenog pola”	Član 42: “od strane osobe sa invaliditetom koja je pretrpela diskriminaciju” ili „osobe koja prati osobu sa invaliditetom” kada je ta osoba doživela diskriminaciju prema članovima 21 i 22.
Prekršajni postupak kod koga se mogu odrediti novčane kazne	Dostupan u slučaju diskriminacije kod određenih aktivnosti: ▪ počinjen od strane „organa državne administracije” (član 50) ▪ zapošljavanja (član 51) ▪ odredba državnih službi i pristupa državnim prostorijama (član 52) ▪ obrazovanje (član 54) ▪ zdravstvo (član 60)	Dostupan u slučaju diskriminacije kod određenih aktivnosti: obrazovanje (član 53) zapošljavanje (član 54) mediji (član 55)	Dostupan u slučaju diskriminacije kod određenih aktivnosti: ▪ udruživanje (član 46) ▪ usluge državnih službi (član 47) ▪ zdravstvene ustanove (član 48) ▪ neki aspekti obrazovanja (član 49) ▪ uznemiravanje kod obrazovanja (član 50) ▪ javni ili privatni prevoz (član 51) ▪ uznemiravanje u kontekstu prevoza (član 52) ▪ aspekti pravnih službi (član 52a)

	ZZD	ZRR	ZSDOI
	Dostupan u slučaju diskriminacije po određenim osnovama: ▪ veroispovest ili uverenje (član 53) ▪ rod (član 55) ▪ seksualna orijentacija (član 56) ▪ nege prema detetu (član 57) ▪ uzrast (član 58) ▪ političko uverenje, članstvo ili ne-članstvo u političkoj organizaciji (član 59)		
Pravni lekovi dostupni kod parničnog postupka			
Naknada kod novčane i ne-novčane štete	Član 43(4)	Član 43(6)	Član 43(4)
Izjava da je došlo do diskriminacije	Član 43(2)	Član 43(2)	Član 43(3)
Zabrana ponašanja koje vodi ka diskriminaciji	Član 43(1)	Član 43(2)–(4)	Član 43(1)
Nalog da se izvrši obeštećenje posledica nastalih usled diskriminacije	Član 43(3)	Član 43(5)	Član 43(2)
Objava sudske odluke	Član 43(5)	–	–

2.2.2.2 Zakon o zabrani diskriminacije

ZZD je primarni zakon koji reguliše pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju u Srbiji. Stupio je na snagu 3. III 2009. godine (uz izuzetak članova 28–40, koji su stupili na snagu 1. I 2010. godine).

ZZD nameće obavezu „svima“ da „poštuju načelo ravnopravnosti“.⁶¹ ZZD se široko primenjuje na državne i nedržavne činioce i zabranjuje diskriminaciju u širokom spektru aktivnosti koje reguliše zakon, kao što je ispod navedeno. Odnosi se na pravo „svakoga ko je pretrpeo diskriminatorno ponašanje“ da pokrene parnični postupak,⁶² i pravo lica „koje smatra da je diskriminisano“ da podnese pritužbu Povereniku za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik).⁶³ Pored toga, ZZD omogućava

61 Videti iznad fusnotu 53, član 4.

62 *Ibid*, član 41.

63 *Ibid*, član 35.

da tokom prekršajnog postupka sud može da naloži izricanje novčane kazne zbog prekršaja određenih odredbi. O ovome se detaljno izlaže u Delu Tri ove studije.

Član 4. ZZD određuje da su „[s]vi su jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva.“

ZZD usvaja složeni pristup zaštiti prava na nediskriminaciju: član 2. definiše termin „diskriminacija“; član 4. pruža opštu zabranu diskriminacije; član 5. nabroja „oblike diskriminacije“; i članovi od 6. do 12. odvojeno definišu različite oblike diskriminacije. Član 13. ide dalje i zabranjuje dodatne „teške oblike diskriminacije“, a Deo Treći Zakona zabranjuje „posebne slučajeve diskriminacije“.

Pravni konsultanti Equal Rights Trust su naznačili da u parničnim postupcima tužitelji uglavnom navode kršenja članova 2, 4. i jednog od oblika diskriminacije u članovima od 6. do 12. ZZD, kao i bilo koje posebne slučajeve diskriminacije koji se pominju u članu 13. ili Delu Tri Zakona.

Član 4. ZZD određuje da „[s]vako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije“.

Termin „diskriminacija“ se definiše na sledeći način u članu 2:

*[I]zrazi “diskriminacija” i “diskriminatorsko postupanje” označavaju svako **neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva)**, u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, **na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na** rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama **i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima** (u daljem tekstu: lična svojstva) (dodato naglašavanje)*

Ova definicija je usaglašena sa terminima koji se koriste u konvencijama CEDAW,⁶⁴ CERD⁶⁵ i CRPD,⁶⁶ koje definišu diskriminaciju na osnovu upućivanja na „razlikovanje“, „isključivanje“, „ograničavanje“ i „prednost“, kao i na osnovu

64 CEDAW, član 1.

65 ICERD, član 1(1).

66 CRPD, član 2.

definicija usvojenih od strane HRC⁶⁷ i CESCR⁶⁸ prilikom tumačenja njihovih pojedinačnih paktova. Nažalost član 2. ZZD uključuje termin „neopravdano“ bez pružanja detalja u vezi sa kriterijumima na osnovu kojih bi diskriminacija mogla biti opravdana.

ZZD ne navodi da li je subjektivna namera učinioca relevantna za utvrđivanje diskriminacije; međutim, sudovi su tumačili *odsustvo* bilo kakvog zahteva ZZD u smislu navođenja tako da subjektivna namera *nije* relevantna.⁶⁹ To je usklađeno sa međunarodnim pravom i dobrom praksom koja navodi da čin diskriminacije može da se poćini namerno ili nenamerno.⁷⁰

Pristup zabranjenim osnovama diskriminacije u članu 2(1) ZZD je usaglašen sa međunarodnom dobrom praksom. Definiše diskriminaciju upućivanjem na otvorenu listu zabranjenih osnova,⁷¹ i izričito uključuje sve osnove zaštićene međunarodnim paktovima ili priznate od UN ugovornih organa pod „drugim statusom“, uz izuzetak trudnoće ili porodijskog statusa,⁷² i „nacionalno ili društveno poreklo“⁷³ (međutim, „nacionalna pripadnost“ može da uključuje ovo poslednje).

67 Videti iznad fusnotu 42, HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragrafi 6 i 7, koji određuju da „Komitet veruje da termin ‘diskriminacija’ kako se koristi u Paktu treba da se razume tako da sadrži u sebi svako pravljenje razlike, isključivanje, ograničavanje ili prvenstva koje se zasniva na bilo kom osnovu kao što su rasa, boja kože, pol, jezik, veroispovest, politička ili druga uverenja, nacionalno ili socijalno poreklo, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status, i koje ima za svrhu ili posledicu da poništi ili oteža priznavanje, uživanje ili korišćenje jednakih mogućnosti, svih prava i sloboda od strane svih lica“ (dodato naglašavanje).

68 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 7, koji određuje da „diskriminacija čini svako pravljenje razlike, isključivanje, ograničavanje ili prednost ili drugo različito postupanje koje je direktno ili indirektno zasnovano na zabranjenim osnovama diskriminacije i koje ima za nameru ili posledicu da ukine ili oteža priznavanje, uživanje ili sprovođenje, na jednakim osnovama, prava prema Paktu. Diskriminacija takođe uključuje podsticanje na diskriminaciju ili uznemiravanje“ (dodato naglašavanje).

69 Na primer, u odluci Apelacionog suda u Nišu, GŽ 487/16 od 23. III 2016. godine, navedeno je da „prilikom određivanja postojanja diskriminacije, namere ili motivi nisu relevantni, s obzirom da je cilj zaštite od diskriminacije pravno razjašnjenje situacije, neprihvatljivost izvršenog čina i njegovih posledica, bez obzira na to da li se to može pripisati branjeniku.“

70 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5; CERD, CEDAW Komitet i CRPD svaki od njih definiše diskriminaciju upućujući na njegovu „svrhu i posledice“ (videti: ICERD, član 1(1); CEDAW, član 1; CRPD, član 2). Dok tekstovi ICCPR i ICESCR ne uključuju ovaj jezik, HRC i CESCR su ga usvojile prilikom tumačenja relevantnih odredbi koje se tiču nediskriminacije: videti iznad fusnotu 42: HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragrafi 6 i 7, koji utvrđuju da „Komitet veruje da termin ‘diskriminacija’ kako se koristi u Paktu treba da se razume tako da sadrži u sebi svako pravljenje razlike, isključivanje, ograničavanje ili prvenstvo koje se zasniva na bilo kom osnovu kao što su rasa, boja kože, pol, jezik, veroispovest, politička ili druga uverenja, nacionalno ili socijalno poreklo, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status, i koje ima za svrhu ili posledicu da poništi ili oteža priznavanje, uživanje ili korišćenje jednakih mogućnosti, svih prava i sloboda od strane svih lica“; videti iznad fusnotu 25, CESR, paragraf 7, koji određuje da „diskriminacija čini svako pravljenje razlike, isključivanje, ograničavanje ili prednost ili drugo različito postupanje koje je direktno ili indirektno zasnovano na zabranjenim osnovama diskriminacije i koje ima za nameru ili posledicu da ukine ili oteža priznavanje, uživanje ili sprovođenje, na jednakim osnovama, prava prema Paktu. Diskriminacija takođe uključuje podsticanje na diskriminaciju ili uznemiravanje“ (dodato naglašavanje).

71 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5, koje određuje da, pored zabrane izričito nabrojanih svojstava, „diskriminacija zasnovana na bilo kom drugom osnovu mora da bude zabranjena kada takva diskriminacija (i) izaziva ili nastavlja sistematski nepovoljniji položaj; (ii) umanjuje ljudsko dostojanstvo; ili (iii) nepovoljno utiče na ravnopravno uživanje u pravima i slobodama osoba na tako ozbiljan način da je uporediv sa diskriminacijom po zabranjenim osnovama nabrojanim iznad.“

72 CEDAW, član 11(2).

73 ICCPR, član 2(1), član 26; ICESCR, član 2(2).

Član 2(1) uključuje diskriminaciju na osnovu pretpostavljenog svojstva kao što zahteva međunarodno pravo⁷⁴ i dobra praksa;⁷⁵ naime, diskriminacija zbog pretpostavljenog svojstva, bez obzira da li osoba ima određeno zaštićeno svojstvo (koje se naziva „pretpostavljeno svojstvo“). Slično, uključuje diskriminaciju zbog povezivanja osobe sa drugom osobom koja ima zaštićena svojstva (koje se naziva „članovi njihovih porodica ili osobe koje su im bliske“), kao što zahteva međunarodno pravo⁷⁶ i dobra praksa.⁷⁷ Dok termin „blizak sa“ sa srpskog na engleski se čini da je uži od engleskog koncepta „udruživanje“;⁷⁸ pravni konsultanti Equal Rights Trust navode da termin na srpskom zapravo odražava koncept „udruživanja“, i uključuje kolege i poslovne saradnike. Konačno, primetno je da je glavni propust člana 2. zaštita od diskriminacije po više osnova; međutim, ovim se bavi član 13, iako ne na savršen način, gde se posmatra kao „težak oblik diskriminacije“.

Oblici diskriminacije

Možda je najveći nedostatak ZZZ njegov pristup oblicima diskriminacije. Prema međunarodnom pravu, pravo na nediskriminaciju zahteva da četiri oblika diskriminacije budu zabranjena, kao što je obrazloženo u CESCR Opštem komentaru br. 20,⁷⁹ u Opštem komentaru br. 6 CPRD Komiteta,⁸⁰ i u međunarodnoj dobroj praksi.⁸¹ Oblici su:

- Direktna diskriminacija;
- Indirektna diskriminacija;
- Uznemiravanje; i
- Uskraćivanje razumnog prilagođavanja.

ZZD zabranjuje brojne prividno udaljene ali praktično preklapajuće oblike diskriminacije. Među zabranama koje sadrži su tri od četiri oblika diskriminacije koji se traže da budu zabranjeni prema međunarodnom pravu. Međutim, značajno je da ispušta uskraćivanje razumnog prilagođavanja. To čini značajan nedostatak srpskog pravnog okvira za ravnopravnost i detaljnije se razmatra ispod.

Pored toga, član 5. nabroja sedam „oblika diskriminacije“:

74 CESR priznaje i diskriminaciju na osnovu pretpostavljenog svojstva i diskriminaciju na osnovu udruživanja kao oblike diskriminacije, videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 16, koji određuje da „prilikom određivanja da li se sa osobom pravi razlika po jednom ili više zabranjenih osnova, ukoliko ne postoji obrazloženje koje bi opovrglo tvrdnju, identifikacija će se zasnivati prema samo-identifikaciji osobe u pitanju. Članstvo takođe uključuje pripadanje sa grupom koju karakteriše jedan ili više zabranjenih osnova (npr. roditelj deteta sa invaliditetom) ili pretpostavljeno svojstvo od strane drugih čiji je član ta osoba (osoba ima sličnu boju kože ili podržava prava određene grupe ili je bivši član grupe)“ (dodato naglašavanje).

75 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

76 Videti iznad fusnotu 25, CESR, paragraf 16.

77 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

78 Videti iznad fusnotu 12, str. 37.

79 Videti iznad fusnotu 25, CESR, paragrafi 7, 10 i 28.

80 Videti iznad fusnotu 25, CPRD Komitet, paragraf 18.

81 Videti iznad fusnotu 24, Načela 5 i 13.

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

U praksi, dva oblika su bolje objašnjena kao različite formulacije direktne diskriminacije a neki drugi se mogu posmatrati kao obrazloženja nekih od četiri ključna oblika diskriminacije. O njima se detaljnije razmatra ispod.

Direktna diskriminacija

Dve odredbe ZZD naizgled zabranjuju direktnu diskriminaciju što je uzrok nekih zabuna. Član 6. definiše direktnu diskriminaciju na sledeći način:

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

Ova definicija je široko usaglašena sa međunarodnom dobrom praksom. Uključuje manje povoljno postupanje upućivanjem na osobu ili grupu u uporedivo situaciji (pominjući „u istoj ili sličnoj situaciji“).⁸²

Međutim, član 8. ZZD definiše koncept van međunarodne dobre prakse: „Kršenje načela jednakih prava i obaveza“. Određuje:

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

Ovo se čini da nije dovoljno jasno razdvojeno od direktne diskriminacije, kao što se pravilno razumeva prema međunarodnom pravu. Uskraćivanje prava ili sloboda i nametanje obaveza „zasnovanih na njegovim/njenim ličnim svojstvima“ potpuno potpada pod definiciju direktne diskriminacije prema članu 6. ZZD. Nije jasno zašto je potrebna odvojena zabrana prema članu 8. Dalje, član 8. predviđa da takvo ponašanje može da se opravda upućivanjem na njegov „cilj“ ili „posledice“ i proporcionalnost mera preduzetih kako bi se to postiglo. Međunarodna dobra praksa određuje potrebu za posebnim ispitivanjem pokušaja da se opravda direktna diskriminacija. Deklaracija predviđa da se direktna diskriminacije „može dozvoliti samo vrlo izuzetno, kada se može opravdati prema izričito definisanim kriterijumima.“⁸³

82 *Ibid*, Načelo 5.

83 *Ibid*, Načelo 5.

Indirektna diskriminacija

Član 7. definiše indirektnu diskriminaciju na sledeći način:

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

Ova definicija indirektno diskriminacije se čini kao pokušaj da se odrazi međunarodna dobra praksa; međutim, jezik je donekle zbunjujući. Član 7. se odnosi na „aktom, radnjom ili propuštanjem koje je prividno zasnovano na načelu jednakosti i zabrane diskriminacije.“ Koncept „načela diskriminacije i zabrane diskriminacije“ je neodređeno definisan i ne obuhvata na jezgrovit način definicije indirektno diskriminacije koja se koristi u Deklaraciji⁸⁴ i u Direktivama EU⁸⁵ koje se odnose na odredbe, kriterijume i prakse opšte primene koja ima za posledicu da stavi osobe sa zaštićenim svojstvima u posebno nepovoljniji položaj.

Član 7. takođe se čini da se odnosi samo ponašanje koje se već dogodilo („stavljaja u nepovoljniji položaj“), umesto da uključuje odredbu, kriterijum ili praksu koje mogu potencijalno biti diskriminatorne ukoliko se primene (npr. „bi stavile osobu (...) u nepovoljniji položaj“).⁸⁶ To znači da osobe nisu u mogućnosti da ospore radnju stvarne ili predložene odredbe, kriterijuma ili prakse osim ako ako nisu već bili izloženi njima, umesto da to mogu da učine pre same radnje/primene. Ova osnova na kojoj se indirektna diskriminacija može opravdati u članu 7. je, ipak, usaglašena sa Deklaracijom⁸⁷ i tumačenjem HRC⁸⁸ i CESCR.⁸⁹

84 *Ibid*, Načelo 5.

85 Direktiva Saveta 2000/43/EC od 29. VII 2000. Koja implementira načelo jednakog postupanja bez obzira na rasno ili nacionalno poreklo, član 2(2)(b), utvrđuje da „kada prividno neutralna odredba, kriterijum ili praksa mogu staviti osobu [...] u posebno nepovoljniji položaj u poređenju sa drugim osobama“; Direktiva Saveta 2000/78/EC od 27. XI 2000. Utvrđuje opšti okvir jednakog postupanja pri zapošljavanju i zanimanju, Član 2(2)(b).

86 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

87 *Ibid*, Načelo 5, koje utvrđuje da se indirektna diskriminacija može dozvoliti ukoliko je „objektivno opravdana legitimnim ciljem, i sredstva kojima se postiže taj cilj su odgovarajuća i neophodna.“

88 Videti iznad fusnotu 42, HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragraf 13 koji utvrđuje da „nije svako pravljenje razlike u postupanju diskriminacija, ukoliko su kriterijumi za takvo pravljenje razlike razumni i objektivni i ukoliko je cilj da se postigne svrha koja je legitimna prema Paktu.“

89 Videti iznad fusnotu 25, paragraf 13, koji utvrđuje da „različito postupanje zasnovano na zabranjenim osnovama će se posmatrati kao diskriminatorno osim ako je opravdanje za pravljenje razlike razumno i objektivno. To uključuje procenu da li su cilj i posledice mera ili nečinjenja legitimne, srazmerne sa prirodom prava utvrđenih Paktom i isključivo u svrhe promovisanja opšte dobrobiti u demokratskom društvu. Pored toga, mora da postoji jasna i razuman odnos proporcionalnosti između cilja koji se pokušava postići i mera i nečinjenja i njihovih efekata.“

Uznemiravanje

Uznemiravanje je oblik diskriminacije priznat od strane međunarodnog prava u oblasti ljudskih prava, kao što je objasnio Komitet CPRD u svom Opštem komentaru br. 6⁹⁰ i CESCR u svom Opštem komentaru br. 20,⁹¹ i međunarodna dobra praksa.⁹²

ZZD definiše uznemiravanje kao oblik diskriminacije⁹³ na sledeći način:

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

Upućivanje na kršenje dostojanstva i stvaranje „neprijateljsko(g), ponižavajuće(g) i uvredljivo(g) okruženj(a)“ verno odražava definiciju uznemiravanja u Načelu 5. Deklaracije koja glasi:

*Uznemiravanje čini diskriminaciju kada se desi neželjeno ponašanje povezano sa bilo kojom zabranjenom osnovom u cilju ili koje ima za posledicu povredu dostojanstva osobe ili stvaranje straha, neprijateljskog, degradirajućeg, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja.*⁹⁴

Komitek CRPD je usvojio ovu definiciju sa gotovo identičnim terminima u svom Opštem komentaru br. 6 objavljenom 2018. godine.⁹⁵

Nedostatak zaštite od uskraćivanja razumnog prilagođavanja

Činjenica da ZZD ne definiše uskraćivanje razumnog prilagođavanja, po bilo kom osnovu, kao oblik diskriminacije izaziva veliku zabrinutost. Načelo 13. Deklaracije ističe dužnost organizacija javnog i privatnog sektora da pruže razumno prilagođavanje „zbog različitih sposobnosti pojedinaca u vezi sa *jednim ili više zabranjenih osnova*“ (dodatno naglašavanje). Posebno u vezi sa osnovom invaliditeta, član 5(2) CRPD zahteva od država potpisnica da zabrane svaku diskriminaciju po osnovu invaliditeta, što „uključuje sve oblike diskriminacije, uključujući uskraćivanje razumnog prilagođavanja“⁹⁶ a član 5(3) zahteva od država potpisnica da

90 Videti iznad fusnotu 25, Komitet CRPD, paragraf 18.

91 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 7.

92 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

93 Videti iznad fusnotu 53, član 5.

94 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

95 Videti iznad fusnotu 25, Komitet CRPD, paragraf 18(d), utvrđuje da je „uznemiravanje oblik diskriminacije kada se desi neželjeno ponašanje povezano sa invaliditetom ili drugim zabranjenim osnovom sa ciljem ili posledicom povređivanja dostojanstva osobe i stvaranjem straha, neprijateljskog, degradirajućeg, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja.“

96 CRPD, član 2.

„preduzmu sve odgovarajuće korake kako bi osigurali obezbeđenje razumnog prilagođavanja.“

U svojim Zaključnim zapažanjima o izveštaju Srbije 2016. godine, Komitet CPRD je izrazio zabrinutost „jer niti je koncept razumnog prilagođavanja niti priznanje da je uskraćivanje takvog prilagođavanja izričito uključeno kao oblik diskriminacije u antidiskriminacionim zakonima.“⁹⁷ Komitet CPRD je preporučio da bi uskraćivanje razumnog prilagođavanja trebalo da se preporuči kao oblik diskriminacije na osnovu invaliditeta. ZSDOI pruža uzak koncept uskraćivanja razumnog prilagođavanja, ali ko što se obrazlaže niže, ovo je neispunjavanje srpskih obaveza prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava.

Viktimizacija

ZZD zabranjuje „pozivanje na odgovornost“ kao oblik diskriminacije.⁹⁸ Definiše se na sledeći način:

*Diskriminacija postoji ako se prema licu ili grupi lica neopravdano postupa lošije nego što se postupa ili bi se postupalo prema drugima, isključivo ili uglavnom zbog toga što su tražili, odnosno nameravaju da traže zaštitu od diskriminacije ili zbog toga što su ponudili ili nameravaju da ponude dokaze o diskriminatorском postupanju.*⁹⁹

Ovaj koncept je sličan viktimizaciji, gde prema upućivanju međunarodnog prava na negativno postupanje ili negativne posledice kao reakciju na pritužbu osobe ili na postupak, kojim se traži sprovođenje poštovanja odredbi ravnopravnosti.¹⁰⁰ Deklaracija i brojne Direktive EU navode da pravni sistem svake države mora da štiti pojedince od viktimizacije.¹⁰¹ Definisanje viktimizacije kao oblika diskriminacije je jedan od načina na koji pravni sistem može da štiti pojedince od ove pojave; međutim, primetno je da ZZD ne uključuje u potpunosti zahtev iz Direktiva EU koji se tiče viktimizacije, odnosno, ne nameće pozitivnu obavezu poslodavcima da uvide zaštitne mere od viktimizacije,¹⁰² niti omogućava brzu zaštitu od otpuštanja u slučaju pritužbe u vezi sa diskriminacijom.¹⁰³

Govor mržnje

ZZD zabranjuje „govor mržnje“ kao oblik diskriminacije.¹⁰⁴ Definisan je u članu 11:

97 Komitet CRPD, *Zaključna opažanja: Srbija*, UN Doc. CRPD/C/SRB/CO/1, 23. V 2016, paragraf 9.

98 Videti iznad fusnotu 53, član 5.

99 *Ibid*, član 9.

100 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

101 *Ibid*, Načelo 19.

102 Videti iznad fusnotu 85, Direktiva Saveta 2000/43/EC, član 7, i; Direktiva Saveta 2000/78/EC, član 11.

103 Videti iznad fusnotu 12, str. 11.

104 Videti iznad fusnotu 53, član 5.

Zabranjeno je izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.¹⁰⁵

Član 11. je široka odredba koja zabranjuje: (i) podsticanje diskriminacije; (ii) podsticanje mržnje; i (iii) podsticanje nasilja na osnovu zaštićenih svojstava lica ili grupe lica.

Srbija ima obaveze prema regionalnim i međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima da poštuje, štiti i ispunjava prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, kao i prava na slobodu mišljenja i izražavanja.¹⁰⁶ Kao potpisnica ICCPR, Srbija mora da garantuje pravo na slobodu izražavanja prema članu 19. i svako ograničavanje tog prava mora biti usklađeno sa članom 19(3), naime da je ograničenje „određeno zakonom i neophodno za poštovanje prava i ugleda drugih, (ili) u cilju zaštite nacionalne bezbednosti (...) javnog reda, ili (...) javnog zdravlja ili morala.“

Istovremeno, od Srbije se zahteva da bude usaglašena sa članom 20(2) ICCPR koji zahteva zakonsku zabranu „zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koja čini podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.“ Pored toga, član 4(a) ICERD zahteva od država da „proglase za delo kažnjivo zakonom svako širenje ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji, podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i sve postupke nasilja ili podsticanja na takva dela.“

HRC je naglasio važnu vezu između člana 20. i člana 19. ICCPR,¹⁰⁷ i da svaka zabrana „govora mržnje“ u smislu člana 20(2) mora da ispunjava zahteve člana 19(3).¹⁰⁸ Proteklih godina su HRC i Komitet za ukidanje rasne diskriminacije (CERD) izdali smernice za obaveze država potpisnica u pogledu podsticanja na mržnju i podsticanja na nasilje prema svojim konvencijama.¹⁰⁹ CERD je posebno komentarisao važnost veze između prava na nediskriminaciju i slobodu izražavanja.¹¹⁰ Specijalni izvestilac UN za slobodu mišljenja i izražavanja je prepoznao „stalni izazov sa kojim se susreće prilikom identifikovanja načina kojima bi se

105 *Ibid*, član 11.

106 Videti, na primer: ECHR, član 10 (sloboda izražavanja) i član 14 (nediskriminacija); i Protokol 12 uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, C.E.T.S. br. 177, 2000, član 1 (nediskriminacija); ICCPR, član 19 (sloboda mišljenja i izražavanja) i član 26 (nediskriminacija); ICESCR, član 2(2) (nediskriminacija); CEDAW, član 2(b) (nediskriminacija); ICERD, član 2(1)(d) (nediskriminacija); CRPD član 5(2) (nediskriminacija).

107 HRC, *Opšti komentar br. 34: član 19: Slobode mišljenja i izražavanja*, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 2011, paragrafi 50–52.

108 *Ibid*, paragraf 50.

109 *Ibid*; CERD, *Opšta preporuka br. 35: Borba protiv rasističkog govora mržnje*, UN Doc. CERD/C/GC/35, 2013.

110 Videti, na primer: *ibid*, paragrafi 50–52 i; CERD, paragraf 28, koji utvrđuje da „(z)aštita osoba od rasističkog govora mržnje nije prosta suprotstavljenost pravu na slobodu izražavanja i njegovo ograničavanje radi koristi zaštićene grupe; osobe i grupe koje imaju pravo na zaštitu Konvencije takođe uživaju pravo na slobodu izražavanja i slobodu od rasne diskriminacije prilikom uživanja u tom pravu. Rasistički govor mržnje potencijalno utiče na slobodu govora svojih žrtava.“

pomirila potreba da se zaštiti i promoviše pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, sa jedne strane, i da se bori protiv netolerancije, diskriminacije i podsticanja na mržnju, sa druge.”¹¹¹

Zabrana podsticanja na diskriminaciju u članu 11. ZZD ograničava pravo na slobodu izražavanja ali to može biti opravdano prema članu 19(3) ICCPR na osnovu toga da je to neophodno za „poštovanje prava (...) drugih“, naime prava na nediskriminaciju zaštićeno članom 26. i 2(1) ICCPR. Pored toga, usaglašeno je sa pristupom usvojenim od CESC da se definiše podsticanje na diskriminaciju kao oblik diskriminacije.¹¹²

Slično, kod zabrane podsticanja na nasilje u članu 11. ZZD je diskutabilno da li je opravdano ograničenje prava na slobodu izražavanja prema članu 19(3) ICCPR. Međunarodna dobra praksa zahteva od država da „preduzmu sve odgovarajuće mere kako bi se kaznilo, sprečilo i odvratilo od“ „podsticanja na nasilje koje je motivisano u potpunosti ili delimično svojstvom ili statusom žrtve koje je vezano za zabranjene osnove.”¹¹³ Međutim, primećeno je da bi član 11. mogao biti bolji da je jasniji u vezi sa definisanjem nasilja, uključujući i to da li takvo nasilje mora biti trenutno.¹¹⁴ Pored toga, javlja se ključno pitanje vezano za uključivanje ovog člana u deo građanskog zakonodavstva nasuprot tome da bude deo krivičnog pravnog okvira.

Zabrana podsticanja na mržnju *per se* u članu 11. je problematična u smislu slobode izražavanja. Odredba ne zahteva da mržnja vodi ka diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju (kao što se to traži u Članu 20(2) ICCPR),¹¹⁵ i kao takva, može biti teško tvrditi da je to neophodno ograničenje prava na slobodu izražavanja u svrhe člana 19(3) ICCPR.

Udruživanje radi vršenja diskriminacije

Konačno, ZZD zabranjuje „udruživanje radi vršenja diskriminacije“ kao oblik diskriminacije.¹¹⁶ Definicija glasi:

*Zabranjeno je udruživanje radi vršenja diskriminacije, odnosno delovanje organizacija ili grupa koje je usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajamčenih sloboda i prava ili na izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora ili netrpeljivosti.*¹¹⁷

111 Videti iznad fusnotu 36, paragraf 3.

112 Videti iznad fusnotu 25, CESC, paragraf 7.

113 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 7.

114 Videti iznad fusnotu 36, paragraf 46 koji utvrđuje da „stvarna i neposredna opasnost od nasilja koje se dešava zbog izražavanja“ je „od suštinske važnosti“ prilikom utvrđivanja da li bi izražavanje trebalo da bude zabranjeno prema članu 20(2) ICCPR.

115 Videti iznad fusnotu 36, paragraf 43.

116 Videti iznad fusnotu 53, član 5.

117 *Ibid*, član 10.

Kao potpisnica ICCPR, od Srbije se zahteva da štiti pravo na slobodu udruživanja prema članu 22. Pakta, i bilo kakvo ograničavanje tog prava mora da ispuni zahteve navedene u članu 22(2), naime ograničenje je „propisano zakonom“ i „neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, javnog reda (ordre public), zaštitu javnog zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih.

Primetno je da je CERD naglasio da član 4(b) CERD zahteva da „rasističke organizacije koje promovišu i podstiču rasnu diskriminaciju budu proglašene nezakonitim i da budu zabranjene.“¹¹⁸ Međutim, Komitet je takođe upozorio na usvajanje preširokih odredbi, koje se usled toga mogu koristiti protiv diskriminiranih manjina.¹¹⁹ I CERD i HRC su izrazili zabrinutost zbog široko izrađenih odredaba krivičnog prava koje kao posledicu mogu da imaju kršenje prava na izražavanje i sličnih prava.¹²⁰ Specijalni izvestilac UN za promovisanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja je dalje izrazio zabrinutost zbog zakona koji kriminalizuju promociju verskih ili rasnih „podela“; umesto uže definisanog „podsticanja na mržnju“.¹²¹ Obimno formulisanje člana 10. ostavlja prostor za diskriminatornu ili arbitrarnu primenu.

Dalje obrazlaganje „oblika“ diskriminacije prema ZZD

Pored ovih oblika diskriminacije, ZZD sadrži dve dodatne kategorije diskriminacije, naime:

- „Teški oblici diskriminacije“ (član 13); i
- „Posebni slučajevi diskriminacije“ (Deo III ZZD).

Svrha člana 13. i Dela III ZZD se čini da je da obrazloži određene pojave diskriminacije koje inače već potpadaju pod jedan od članova od 6. do 12. Međutim, posledica je u mnogim slučajevima uvođenje konfuzije u definiciju diskriminacije i dupliranje.

Član 13. definiše sledeće kao „teške oblike diskriminacije“:

1. *izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta;*
2. *propagiranje ili vršenje diskriminacije od strane organa javne vlasti i u postupcima pred organima javne vlasti;*
3. *propagiranje diskriminacije putem javnih glasila;*
4. *ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje;*

118 Videti iznad fusnotu 110, CERD, paragraf 21.

119 *Ibid*, paragraf 20.

120 Videti iznad fusnotu 107, paragraf 34.

121 Videti iznad fusnotu 36, paragrafi 51–52.

5. *diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena diskriminacija);*
6. *diskriminacija koja je izvršena više puta (ponovljena diskriminacija) ili koja se čini u dužem vremenskom periodu (produžena diskriminacija) prema istom licu ili grupi lica;*
7. *diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, druga lica ili imovinu, a naročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenje bila mržnja, odnosno netrpeljivost prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.*

Član 13. delimično uvodi konfuziju u definiciju diskriminacije. Pogrešno određuje kao „oblike diskriminacije“ faktore koji mogu biti prisutni u vezi sa bilo kojim od postojećih oblika diskriminacije, definisanih u članovima od 6. do 12. ZZD. Na primer, članovi 13(5), (6) i (7) se odnose na diskriminaciju protiv osobe po više osnova, diskriminaciju koja je ponovljena ili ima za posledicu „ozbiljne posledice“ po pojedinca. Dok je usklađena sa međunarodnim pravom u uključivanju zaštite od diskriminacije po više osnova,¹²² ništa od ovoga nisu odvojeni „oblici“ diskriminacije. Niti je višestruka diskriminacija nužno ozbiljnija od diskriminacije po osnovu jednog zaštićenog svojstva. Dalje, član 13(4) se odnosi na dela koja bi trebalo (i već jesu) da budu regulisana srpskim krivičnim pravom a ne građanskim antidiskriminacionim pravom („ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje“). To je krivično pravo, a ne ZZD, kod koga bi motivi za krivična dela trebalo da se reše, kao što je navedeno u Delu 2.2.3 ispod. Konačno, uprkos upućivanju na „teške“ oblike diskriminacije, član 13. zapravo ne nameće nikakve dodatne sankcije za kršenje ovih odredbi.

Deo III ZZD se odnosi na „posebne slučajeve diskriminacije“.¹²³ Njegova četiri člana navode posebne oblasti života kod kojih je zabranjena diskriminacija, a devet se odnose na diskriminaciju po

određenim osnovama ili protiv određenih grupa, naime: pol;¹²⁴ seksualna orijentacija;¹²⁵ uzrast;¹²⁶ deca;¹²⁷ „nacionalne manjine“;¹²⁸ političko mišljenje i članstvo u političkoj stranci ili sindikatu;¹²⁹ invaliditet;¹³⁰ i zdravstveno stanje.¹³¹

122 Videti iznad fusnotu 25, CESR, paragraf 17 i; Komitet CRPD, paragraf 19, koji utvrđuje da se „diskriminacija može zasnivati na jednom svojstvu, kao što je invaliditet ili rod, ili na više i/ili na preklapajućim svojstvima“; videti iznad fusnotu 44, CEDAW Komitet, paragraf 18.

123 Videti iznad fusnotu 53, članovi od 15 do 27.

124 *Ibid*, član 20.

125 *Ibid*, član 21.

126 *Ibid*, član 23.

127 *Ibid*, član 22.

128 *Ibid*, član 24.

129 *Ibid*, član 25.

130 *Ibid*, član 26.

131 *Ibid*, član 27.

Svrha i domet Dela III su zbunjujući a pristup koji ima je nedosledan. Meša upućivanja na posebne aspekte delokruga zaštite od diskriminacije ZZD, odnosno oblasti života u kojima je diskriminacija zabranjena, sa članovima koji obrazlažu pravo na nediskriminaciju u pogledu određenih grupa. Ovo može da stvori konfuziju. Dalje, nije jasno po kojim osnovama su određena zaštićena svojstva, npr. rod i seksualna orijentacija, izdvojeni za obrazlaganje u ovom delu a da drugi nisu.

Obim primene

ZZD određuje obaveze i državnim i nedržavnim činiocima da poštuju pravo na nediskriminaciju, u skladu sa međunarodnim pravom¹³² i dobrom praksom.¹³³ Član 4. ZZD utvrđuje da „svako ima obavezu da poštuju načelo ravnopravnosti, odnosno, zabranu diskriminacije.“ Termin „svako“ je definisan u članu 2(2) na sledeći način:

*[I]zrazi “lice” i “svako” označavaju onog ko boravi na teritoriji Republike Srbije ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na to da li je državljanin Republike Srbije, neke druge države ili je lice bez državljanstva, **kao i pravno lice** koje je registrovano, odnosno obavlja delatnost na teritoriji Republike Srbije (dodato naglašavanje).*

Pravo da se pokrene parnični postupak prema članu 41. ZZD nije ograničeno na bilo koju određenu grupu odgovornih lica. Slično, pritužba u vezi sa kršenjem ZZD se može uputiti Povereniku protiv bilo kog „lica“.¹³⁴

Oblasti života u kojima diskriminacija mora biti zabranjena su obrazloženi od strane ugovornih tela UN i u Deklaraciji. HRC je u Opštem komentaru br. 18 naveo da član 26 ICCPR „zabranjuje diskriminaciju u zakonu ili zapravo u bilo kojoj oblasti regulisanoj i zaštićenoj od strane javnih organa“.¹³⁵ Načelo 8. Deklaracije utvrđuje da se pravo na ravnopravnost, koje uključuje pravo na nediskriminaciju, „primenjuje u svim oblastima aktivnosti regulisanim zakonom“.

Deo III ZZD izričito zabranjuje diskriminaciju u brojnim oblastima aktivnosti, kao što je istaknuto u Tabeli 2A. To uključuje: diskriminaciju od strane državnog službenika u organu državne administracije;¹³⁶ kod radnih odnosa;¹³⁷ kod pružanja javnih usluga, i korišćenja javnih prostoriya i javnih površina;¹³⁸ u obra-

132 Videti iznad fusnotu 42, HRC, Opšti komentar br. 18, paragraf 12.

133 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 9.

134 To se zasniva na formulaciji odredbe ZZD, na primer: videti iznad fusnotu 53, član 37 koji utvrđuje da će Poverenik utvrditi činjenice slučaja, uključujući i uzimanje izjava od “osobe protiv koje je uložena pritužba”; i; član 39 koji se odnosi na “osobu protiv koje je podneta pritužba”.

135 Videti iznad fusnotu 42, HRC, Opšti komentar br. 18, paragraf 12 (dodatno naglašavanje).

136 Videti iznad fusnotu 53, član 50.

137 *Ibid*, član 51.

138 *Ibid*, član 52.

zovanju;¹³⁹ i kod pružanja zdravstvenih usluga.¹⁴⁰ ZZD ne zabranjuje izričito diskriminaciju šire u pružanju dobara i usluga, kao što su maloprodaja, zabava, ugostiteljstvo i državna stambena pitanja;¹⁴¹ međutim, odluke Poverenika su odredile da se zabrana odnosi i na te oblasti.¹⁴²

Izuzeci u primeni ZZD

Postoje brojni izuzeci od primene ZZD.

Član 16. utvrđuje da je dozvoljena direktna diskriminacija mogućeg zaposlenog na osnovu zaštićenog svojstva ukoliko je to svojstvo „istinski i odlučujući preduslov za obavljanje navedenog posla“ i „cilj koji treba da se postigne opravdan“. Ovo je široko usaglašeno sa međunarodnom dobrom praksom u ovoj oblasti, koja nudi izuzetke kada postoji „istinski profesionalni zahtev“ zaposlenom da ispunjava određena posebna zaštićena svojstva koja su tesno vezana za sposobnost te osobe da obavlja određene zadatke.¹⁴³

Član 18. ZZD utvrđuje široko izuzimanje od primene zakona za postupanje verskih službenika:

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

Prema ugovorima čija je potpisnica Srbija, pravo na slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti nije neograničeno pravo; može biti predmet „onih ograničenja koja su propisana zakonom a potrebna su da bi se zaštitila bezbednost javnosti, javni red, zdravlje, ili moral ili osnovna prava i slobode drugih.“¹⁴⁴ Efekat člana 18. ZZD je da dozvoli diskriminaciju, uključujući i direktnu diskriminaciju, od strane verskih zvaničnika po bilo kom osnovu pod uslovom da je postupanje „u skladu sa verskom doktrinom, uverenjima ili ciljevima crkava i verskih zajednica upisanih u registar verskih zajednica.“ Široka dozvola za direktnu diskriminaciju

139 *Ibid*, član 54.

140 *Ibid*, član 60.

141 Videti iznad fusnotu 12, str. 8.

142 Videti, na primer: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovni godišnji izveštaj za 2012. godinu, 2013, str. 79, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/cpe_annual_report_2012.pdf, gde je Poverenik izvestio da: „Tužba je pokrenuta 2. X 2012. godine protiv preduzetnika M.A., vlasnika „P.C.“ prodavnice, jer je ta catering firma odbila da usluži grupu mladih osoba sa invaliditetom. Prvi osnovni sud u Beogradu je doneo odluku 22. I 2013. godine, kojom je prihvaćen zahtev Poverenika za zaštitu ravnopravnosti sadržan u tužbi u celosti.“

143 Videti iznad, na primer, fusnota 85: Direktiva Saveta 2000/78/EC, član 4(1).

144 ICCPR, član 18(3); Videti takođe: ECHR, član 9(2) koji utvrđuje da „(s)loboda da se iskazuje nečija veroispovest ili uverenje će biti predmet onih ograničenja koja propisuje zakon i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu bezbednosti javnosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih“.

nije u skladu sa međunarodnom dobrom praksom koja utvrđuje da se direktna diskriminacija može dozvoliti „samo vrlo izuzetno, kada se može opravdati izričito definisanim kriterijumima“.¹⁴⁵

Konačno, član 25. ZZD utvrđuje da je zabranjeno vršenje diskriminacije lica ili grupe lica po osnovu političkih uverenja, kao i članstva ili nepripadanja političkoj stranci ili sindikatu. Međutim, utvrđuje i širok izuzetak od tog prava na nediskriminaciju:

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

Ovaj izuzetak je neodređen i loše definisan. Nije jasno koji vid diskriminacije je dozvoljen u odnosu na „lica koja obavljaju određene državne funkcije“, zašto je takva diskriminacija neophodna i opravdana, niti vrsta lica na koje bi se odredba primenjivala. Isto tako je nejasno koji je vid diskriminacija po osnovu političkog uverenja ili drugog članstva neophodan „da bi se sprečilo zagovaranje i vršenje fašističkih, nacističkih i rasističkih aktivnosti“. Ovaj izuzetak je preširok i verovatno neusaglašen sa izuzetnim okolnostima u kojima se direktna diskriminacija može opravdati prema Deklaraciji.¹⁴⁶

Pozitivne mere

Kao što je naglašeno u pogledu Ustava, Načelo 3. Deklaracije utvrđuje da „pravo na ravnopravnost zahteva pozitivne mere kako bi bilo efektivno“, što uključuje „niz zakonodavnih, administrativnih i strateških mera kako bi se prevazišao prošli nepovoljni položaj i da bi se ubrzao napredak ka ravnopravnosti određenih grupa.“¹⁴⁷

Pozdravlja se što ZZD dozvoljava preduzimanje pozitivnih mera. Međutim, ZZD ima nedostatak u vezi sa međunarodnom praksom zbog toga što ne *zahteva* da se te mere preduzmu kako bi se promovisalo pravo na ravnopravnost. Član 14. ZZD utvrđuje:

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

2.2.2.3 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom

ZSDOI je usvojen 17. IV 2006. godine a stupio je na snagu 1. I 2007. godine. ZSDOI je prvi antidiskriminacioni zakon u Srbiji, usvojen tri godine pre ZZD. Takođe je

145 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5; videti takođe fusnotu 12, str. 8.

146 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

147 *Ibid*, Načelo 3.

usvojen pre nego što je Srbija potpisala CRPD u decembru 2007. godine i ratifikovala ga 2009. godine. ZSDOI je spojio postojeće zabrane diskriminacije osoba sa invaliditetom koji su ranije bili uvršteni u delovima u brojne različite zakone, i određuje dužnosti državnim činiocima da unaprede ravnopravnost i socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom.¹⁴⁸ Međutim, kao što je primetio Komitet CRPD u svojim poslednjim Zaključnim zapažanjima, ne definiše izričito koncept razumnog prilagođavanja niti priznaje uskraćivanje takvog prilagođavanja kao vid diskriminacije,¹⁴⁹ kao što traži član 5(3) CRPD.

Sveobuhvatan antidiskriminacioni zakon Srbije (ZZD) ima sličan obuhvat kao ZSDOI. ZZD izričito zabranjuje diskriminaciju po osnovu invaliditeta,¹⁵⁰ i utvrđuje da je diskriminacija osoba sa invaliditetom „poseban slučaj diskriminacije“.¹⁵¹ Bitna razlika je da prekršajni postupak može biti dostupan za posebne oblike diskriminacije koje pogađaju osobe sa invaliditetom prema ZSDOI, pošto Deo III ZZD ne identifikuje diskriminaciju osoba sa invaliditetom posebno kao osnov za prekršajni postupak (za razliku od određenih drugih osnova diskriminacije).

ZSDOI sadrži dva ključna mehanizma izvršenja: parnični postupak koji može biti pokrenut od strane „osobe sa invaliditetom koja je bila diskriminisana“ ili „lica koje prati osobu sa invaliditetom“ kada je ta osoba doživela diskriminaciju;¹⁵² i prekršajni postupak u kome se mogu određivati novčane kazne u vezi sa diskriminacijom osoba sa invaliditetom u posebnim radnjama, kao što je navedeno u Tabeli 2A.¹⁵³ Ovo se razlaže u Delu Tri ove studije.

ZSDOI ne štiti izričito pravo na ravnopravnost kao nezavisno pravo; međutim, član 2. utvrđuje da je zakon zasnovan na određenim načelima, uključujući „poštovanje ljudskih prava i dostojanstva osoba sa invaliditetom“, „uključivanje osoba sa invaliditetom u sve sfere društvenog života na jednakim osnovama“, i „jednaka prava i obaveze“.

Član 3(1) ZSDOI definiše „osobe sa invaliditetom“:

(O)sobe sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje usled društvenih ili drugih prepreka nemaju mogućnosti ili imaju ograničene mogućnosti da se uključe u aktivnosti društva na istom nivou sa drugima, bez obzira na to da li mogu da ostvaruju pomenute aktivnosti uz upotrebu tehničkih pomagala ili službi podrške.

148 Videti iznad fusnotu 54, član 1.

149 Videti iznad fusnotu 95, paragraf 9.

150 Videti iznad fusnotu 53, član 2(1).

151 *Ibid*, član 26.

152 Videti iznad fusnotu 54, član 42.

153 Videti iznad fusnotu 54: ovo uključuje diskriminaciju koja nastaje u vezi sa: članstvom u udruženjima (član 46); pružanje javnih usluga (član 47); zdravstvene usluge (član 48); neki aspekti obrazovanja (član 49), uključujući uznemiravanje u obrazovanju (član 50); javni ili privatni prevoz (član 51), uključujući uznemiravanje u kontekstu prevoza (član 52); i aspekti pravnih usluga (član 52a).

Upućivanjem na postojanje „društvenih ili drugih prepreka“ koje mogu da uskrate ili ograniče mogućnosti osobama sa invaliditetom, ova definicija odražava „pristup invaliditetu zasnovan na ljudskim pravima“, kao što zahteva međunarodno pravo u oblasti ljudskih prava i kao što se može videti u primeru CRPD. Model ljudskih prava za invaliditet „priznaje da je invaliditet društvena tvorevina“,¹⁵⁴ i zahteva od države da reši „prepreke vezane za stavove i okolinu“ sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom,¹⁵⁵ i da na taj način osigura puno i efektivno učešće osoba sa invaliditetom u društvu. CRPD koristi sledeću definiciju za osobe sa invaliditetom:

*Osobe sa invaliditetom uključuju one koji imaju dugotrajnu fizičku, mentalnu, intelektualnu ili senzornu onesposobljenost koja u dodiru sa različitim preprekama može da oslabi njihovo potpuno i efektivno učešće u društvu na jednakim osnovama sa drugima.*¹⁵⁶

S obzirom na uključivanje pristupa invaliditetu zasnovanog na ljudskim pravima u definiciju osoba sa invaliditetom, posebno je nepovoljno što zakon ne nameće dužnost državi i nedržavnim činiocima da obezbedi razumno prilagođavanje kako bi osigurala pravo na ravnopravnost osoba sa invaliditetom.

ZSDOI je strukturiran na sličan način kao i ZZD: definicije diskriminacije i oblici diskriminacije su sadržani u Delovima Jedan i Dva Zakona; Deo Tri navodi brojne „posebne slučajeve diskriminacije“ u kojima se obrazlaže zabrana diskriminacije u određenim oblastima; Deo Četiri nameće dužnost državnim organima da preduzimaju pozitivne mere kako bi se unapredilo pravo na ravnopravnost osobama sa invaliditetom; a Delovi Pet i Šest Zakona se odnose na izvršenje.

Zakon ne sadrži krovnu izričitu zabranu diskriminacije. Član 4. utvrđuje da „državni organi će osigurati da osobe sa invaliditetom mogu da uživaju u pravima i slobodama bez diskriminacije“. Deo Tri Zakona („posebni slučajevi diskriminacije“) sadrži posebne zabrane diskriminacije u brojnim oblastima, primenjujući se i na državu i na nedržavne činioce, kao što je ispod objašnjeno.

Član 3(2) daje definiciju „diskriminacije i diskriminatornog postupanja“ na sledeći način:

(S)vako pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na invalidnosti ili razlozima u vezi sa njom.

Upućujući na koncepte „pravljenja razlike“, „isključivanje“, „ograničavanje“ i „davanje prvenstva“, ova definicija je usaglašena sa onom koju koristi CEDAW,¹⁵⁷

154 Videti iznad fusnotu 25, Komitet CRPD, paragraf 9.

155 CRPD, Preambula, paragraf e.

156 *Ibid*, član 1.

157 CEDAW, član 1.

CERD¹⁵⁸ i CRPD¹⁵⁹ kao i definicije usvojene od strane HRC¹⁶⁰ i CESCR¹⁶¹ prilikom tumačenja paktova.

Član 3(2) izričito uključuje asocijativnu diskriminaciju („član porodice, ili osoba bliska njima“) koristeći iste termine kao i ZZD, o čemu se iznad govorilo. Međutim, ne postoji izričita zaštita od višestruke diskriminacije ili diskriminacije na osnovu pretpostavljenog svojstva kao što to zahteva međunarodno pravo u oblasti ljudskih prava.

Oblici diskriminacije

Član 6(1) utvrđuje da su „(o)blici diskriminacije neposredna i posredna diskriminacija, kao i povreda načela jednakih prava i obaveza“.

Definicije direktne i indirektne diskriminacije u članovima 6(2) i (3) su slične onima usvojenim u ZZD, i iz tog razloga se neće u nastavku analizirati. Definicija „kršenja načela jednakih prava i obaveza“ u članu 7. odslikava član 8. ZZD, i iste izražene bojazni se i ovde primenjuju. Zabranjuju postupanje koje već potpada pod definiciju direktne diskriminacije i utvrđuje široku osnovu prema kojoj se takvo postupanje može opravdati, nasuprot međunarodnoj dobroj praksi u pogledu opravdavanja direktne diskriminacije.¹⁶² Iako nije izričito definisano kao „oblici diskriminacije“, član 6. utvrđuje da sledeće postupanje „takođe“ čini diskriminaciju: postupanje koje vodi ka viktimizaciji;¹⁶³ i postupanje koje vodi ka podsticanju diskriminacije,¹⁶⁴ kao što zahteva međunarodna dobra praksa.¹⁶⁵

Dok član 6(1) ne definiše izričito „uznemiravanje“ kao oblik diskriminacije, kao što zahteva međunarodno pravo u oblasti ljudskih prava,¹⁶⁶ član 6(4) utvrđuje da se diskriminacija dešava „ukoliko je diskriminisana osoba tretirana na očigledno ponižavajuć način, samo ili prevashodno zbog njenog ili njegovog invaliditeta“.

158 CERD, član 1(1).

159 CRPD, član 2.

160 Videti iznad fusnotu 42, HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragrafi 6 i 7, koji utvrđuju da „komitet veruje da bi termin „diskriminacija“, onako kako se koristi u Paktu, trebalo da se razume tako da se odnosi na razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva što se zasniva na svakom osnovu kao što su rasa, boja kože, pol, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno poreklo, siromaštvo, rođenje ili drugi status, i koje ima kao svrhu ili posledicu da poništi ili oteža priznavanje, uživanje ili vršenje svih prava i sloboda svih osoba, na jednom osnovu“ (dodatno naglašavanje).

161 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 7, koji utvrđuje da: „diskriminacija čini svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva ili drugo različito postupanje koje se direktno ili indirektno zasniva na zabranjenim osnovama diskriminacije i koje ima kao nameru ili za posledicu poništavanje ili otežavanje priznanja, uživanja ili vršenja prava Pakta na jednakim osnovama. Diskriminacija takođe uključuje podsticanje na diskriminaciju i uznemiravanje“. (dodato naglašavanje)

162 Videti diskusiju u vezi sa članom 8 ZZD iznad.

163 Videti iznad fusnotu 53, član 6(4)(1).

164 *Ibid*, član 6(5).

165 Za rezime međunarodne dobre prakse u vezi sa viktimizacijom i podsticanjem na diskriminaciju, videti diskusiju iznad u pogledu ZZD.

166 Ovde se misli na citirane reference u pogledu definicije uznemiravanja prema ZZD, iznad.

Ova definicija ne obuhvata sve komponente uznemiravanja kao što je definisano prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava,¹⁶⁷ i međunarodnoj dobroj praksi.¹⁶⁸ Posebno, ne odnosi se na „neželjeno postupanje“ koje ima svrhu ili za posledicu kršenje dostojanstva lica ili stvaranje straha, neprijateljskog ili uvredljivog okruženja. Uprkos ovom ograničenju, primetno je da mnoge odredbe Dela Tri ZSDOI zabranjuju „uznemiravanje“ osoba sa invaliditetom u širokom spektru aktivnosti.¹⁶⁹ Na primer, u kontekstu zdravstvenih usluga, član 17(4) utvrđuje:

Diskriminacijom osoba sa invaliditetom prilikom pružanja zdravstvenih usluga smatra se:

...

4. svako uznemiravanje, vređanje ili omalovažavanje osobe sa invaliditetom u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi zbog njene invalidnosti.¹⁷⁰

Kompletna lista odredaba u ZSDOI koje zabranjuju uznemiravanje je data u Tabeli 2A.

ZSDOI ne određuje opštu dužnost da se omogući razumno prilagođavanje kao što je zahtevano članom 5(3) CRPD, niti definiše uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblik diskriminacije u članu 6(1) Zakona, kao što se traži u međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava.¹⁷¹ Dve su usko definisane odredbe u ZSDOI koje se odnose na neomogućavanje „tehničkih adaptacija“ za osobe sa invaliditetom, a koje glase:

Diskriminacija na osnovu invalidnosti u pogledu dostupnosti usluga naročito obuhvata: (...) Odbijanje da se izvrši tehnička adaptacija objekta neophodna da bi se usluga pružila korisniku sa invaliditetom.¹⁷²

Diskriminacijom zbog invalidnosti u zapošljavanju smatra se: (...) odbijanje da se izvrši tehnička adaptacija radnog mesta koja omogućuje efikasan rad osobe sa invaliditetom, ako troškovi adaptacije ne padaju na teret poslodavca ili nisu nesrazmerni u odnosu na dobit koju poslodavac ostvaruje zapošljavanjem osobe sa invaliditetom.¹⁷³

167 Videti iznad fusnotu 25, Komitet CRPD, paragraf 18(d), koji utvrđuje da je „uznemiravanje“ oblik diskriminacije kada se neželjeno postupanje u vezi sa invaliditetom ili drugim zabranjenim osnovama dešava sa svrhom ili posledicom narušavanja dostojanstva osobe ili da bi se stvorilo zastrašujuće, neprijateljsko, degradirajuće, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje“.

168 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

169 Videti iznad fusnotu 54, članovi 11(3), 15, 17(4), 20, 26 i 29, kao što je navedeno u Tabeli 2A.

170 *Ibid*, član 17(4).

171 Mislimo na reference citirane u vezi sa uskraćivanjem razumnog prilagođavanja prema ZD iznad.

172 Videti iznad fusnotu 54, član 13(5)(3).

173 *Ibid*, član 22(4).

Dok je uključivanje ovih odredbi dobrodošlo, dužnost da se učine „tehničke adaptacije“ je značajno uže od koncepta razumnog prilagođavanja, kao što je definisano prema CRPD i kao što se razume prema Načelu 13. Deklaracije.¹⁷⁴ CRPD definiše razumno prilagođavanje kao:

*(N)eophodnu i odgovarajuću modifikaciju i podešavanje koje ne izaziva nesrazmerno ili neprikladno opterećenje, tamo gde je to u određenom slučaju potrebno, kako bi se osobi sa invaliditetom obezbedilo uživanje ili korišćenje na jednakim osnovama sa drugima svih ljudskih prava i osnovnih sloboda.*¹⁷⁵

Nejasno je da li se „tehničke adaptacije“ proširuju i van adaptacija fizičkog okruženja, zbog čega su značajno uže od „modifikacija i podešavanja“ koji se zahtevaju za razumno prilagođavanje.

Obim primene

Član 2. ZSDOI navodi da se zakon zasniva na načelu „uključivanja osoba sa invaliditetom u sve sfere društvenog života na jednakim osnovama“ (dodatno naglašavanje). Deo Tri Zakona posebno zabranjuje diskriminaciju u širokom spektru oblasti života, uključujući obrazovanje, zdravstvene usluge, zapošljavanje i prevoz, i to nije rečeno da je ograničeno na usluge javnog sektora (sa izuzetkom člana 13). On uključuje:

- Postupke pred organom javne vlasti (član 11);
- Prijem u udruženja i, rukovođenje udruženjima (član 12);
- Pružanje javnih usluga i korišćenje javnih objekata i površina (član 13, uključujući „uznemiravanje“ (član 15);
- Diskriminacija u zdravstvenim ustanovama (član 17), uključujući „uznemiravanje“ (član 17(2)(4));
- Diskriminacija u pogledu „prijema“ i „isključivanja“ iz obrazovnih institucija (član 18), i „uznemiravanje“ (član 20). Međutim, od posebne je važnosti odsustvo izražavanja da se osigura razumno prilagođavanje studentima sa invaliditetom u obrazovanju i uskraćivanje razumnog prilagođavanja kao oblik diskriminacije;
- Diskriminacija u zapošljavanju i radnim odnosima (član 21), uključujući „uznemiravanje“ (član 26);
- Diskriminacija u prevozu (član 27), uključujući uznemiravanje (član 29);
- Diskriminacija u vezi sa bračnim i porodičnim odnosima (član 30); i

174 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 13 koje utvrđuje da „(k)ako bi se postigla potpuna i efektivna ravnopravnost može biti neophodno da se zahteva od organizacija javnog i privatnog sektora da obezbede razumno prilagođavanje usled različitih sposobnosti pojedinaca vezanih za jedan ili više zabranjenih osnova. Prilagođavanje se ovde odnosi na neophodne i srazmerne modifikacije i podešavanja, uključujući očekivane mere, kako bi se olakšala sposobnost svakog pojedinca da učestvuje u bilo kojoj oblasti, među kojima su ekonomska, socijalna, politička, kulturna ili civilni život na jednakim osnovama sa drugima. Ne bi trebalo da je obaveza da se učine prilagođavanja zbog različitosti druge osobe onda kada bi to nametalo nesrazmeran ili neprikladan teret svom pružaocu usluge.“

175 CRPD, Član 2.

- Diskriminacija udruženja osoba sa invaliditetom (član 31).¹⁷⁶

ZSDOI utvrđuje da se od „javne vlasti“ izričito zahteva da „osigura da osobe sa invaliditetom mogu da uživaju u pravima i slobodama bez diskriminacije“.¹⁷⁷ Nema slične navedene tvrdnje u vezi sa odgovornosti činilaca koji nisu državni; međutim, aktivnosti uključene u Deo Tri Zakona, u kome se zabranjuje diskriminacija, nisu ograničene na aktivnosti javnog sektora (sa izuzetkom člana 13); kao takva, zabrana diskriminacije se primenjuje ravnopravno i na činioce koji nisu državni a koji funkcionišu u kontekstu zapošljavanja, zdravstva, obrazovanja, i prevoza. Međutim, bilo bi bolje da je ZSDOI izričito izrazio oblasti delovanja u kojima se primenjuje, kao i osobe kojima se određuju dužnosti prema zakonu, kako bi se obezbedila usaglašenost sa međunarodnim pravom.¹⁷⁸

Pozitivne mere

ZSDOI ne navodi da su pozitivne mere obavezni deo prava na ravnopravnost, kao što zahteva međunarodna dobra praksa.¹⁷⁹ Umesto toga, utvrđuje da pozitivne mere – kao što su one koje treba da „unaprede položaj osoba sa invaliditetom“ ili „spreče (...) nepovoljan položaj osoba sa invaliditetom“ – ne čine diskriminaciju.¹⁸⁰ Deo Četiri Zakona navodi niz mera koje državni organi moraju da usvoje, uključujući i lokalne vlasti, „u cilju unapređenja ravnopravnosti osoba sa invaliditetom“. Međutim, kao što je iznad rečeno, mnoge od mera teško da čine razumno prilagođavanje i nema sankcija za nepreduzimanje takvih mera.

2.2.2.4 Zakon o ravnopravnosti polova

ZRP je usvojen 2009. godine. Zabranjuje diskriminaciju po osnovu pola „u svim oblastima“,¹⁸¹ a takođe zabranjuje diskriminaciju po osnovu trudnoće, bračnog i porodičnog statusa u određenim oblastima.¹⁸² Određuje dužnosti državi i, najznačajnije, mnogim nedržavnim činiocima da unapređuju rodnu ravnopravnost, od kojih se neke izvršavaju novčanim kaznama i obavezama izveštavanja.¹⁸³

176 Videti iznad fusnotu 54, članovi od 11 do 31.

177 *Ibid*, član 4.

178 Mislimo na reference citirane u vezi sa obimom primene ZZD.

179 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 3.

180 Videti iznad fusnotu 54, član 8.

181 Videti iznad fusnotu 55, ZRP, član 4 koji utvrđuje, u delu, da „Diskriminacija po osnovu pola je svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) koje ima za cilj ili posledicu da licu ili grupi oteža, ugrozi, onemoguću ili negira priznanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj, porodičnoj i drugoj oblasti.“

182 Videti iznad, na primer, fusnotu 55: ZRP, član 16, koji utvrđuje, u delu, da: „(o)dsustvovanje sa posla zbog trudnoće i roditeljstva ne sme da bude osnov za raspoređivanje na neodgovarajuće poslove i za otkaz ugovora o radu u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad.“; član 26 koji utvrđuje da, „(s)vako je ravnopravan, bez obzira na porodični i bračni status.“ i; član 27, koji utvrđuje da: „Supružnici i vanbračni partneri ravnopravni su, u skladu sa zakonom.“

183 Videti reference ispod pod „pozitivne mere“.

ZRP je usvojen iste godine kada i opšti antidiskriminacioni zakon Srbije (ZZD) i postoji značajno preklapanje među njima. ZZD takođe izričito zabranjuje diskriminaciju po osnovu „pola“¹⁸⁴ i „bračnog i porodičnog statusa“,¹⁸⁵ i utvrđuje je diskriminacija po osnovu pola „poseban slučaj diskriminacije“¹⁸⁶ na koji se primenjuju prekršajni postupci,¹⁸⁷ pored opšteg prava da se započne građanski postupak.¹⁸⁸ Dok ZRP obrazlaže zabranu rodne diskriminacije u posebnim oblastima kao što su zapošljavanje, obrazovanje i učešće u javnom životu, oni su možda već pokriveni ZZD, s obzirom na njegov širok obuhvat primene prema članu 4. Zakona. Primarna razlika između dva zakona su zahtevi za preduzimanjem pozitivnih mera koje su uključene u ZRP kako bi se unapredila rodna ravnopravnost u Srbiji, a koje su najzahtevnije mere pozitivne akcije uključene u bilo koji zakon u Srbiji.

ZRP sadrži dva ključna mehanizma izvršenja: parnični postupak koji može pokrenuti „svako lice čija su prava ili slobode narušena zbog toga što je on/ona pripadnik određenog pola“;¹⁸⁹ i pravila prekršajnog postupka koji se primenjuje kod određenih ispoljavanja diskriminacije, kao što je naznačeno u Tabeli 2A.¹⁹⁰ Izvršenje ZRP je razmatrano u Delu Tri ove studije.

Član 2. ZRP definiše ravnopravnost polova na sledeći način:

Ravnopravnost polova podrazumeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima javnog i privatnog sektora, u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima, Ustavom Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav) i zakonima, i svi su dužni da je poštuju. (dodato naglašavanje)

ZRP ne sadrži sveobuhvatnu izričitu zabranu diskriminacije po osnovu roda. Međutim, kako je iznad navedeno, član 2. utvrđuje da osobe u „svim oblastima javnog i privatnog sektora“ moraju da poštuju rodnu ravnopravnost.

Član 4. definiše „rodno zasnovanu diskriminaciju“ na sledeći način:

Diskriminacija po osnovu pola je svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) koje ima za cilj ili posledicu da licu ili grupi oteža, ugrozi, onemogući ili negira priznanje, uživanje ili

184 Videti iznad fusnotu 53, član 2.

185 *Ibid*, član 2.

186 *Ibid*, član 20.

187 *Ibid*, član 55.

188 Opšte pravo da se započne parnični postupak je dato prema ZZD: Videti iznad fusnotu 53, član 41.

189 Videti iznad fusnotu 55, ZRP, član 43.

190 *Ibid*, ovo uključuje diskriminaciju od strane obrazovnih ustanova (član 53), diskriminaciju od strane poslodavaca (član 54) i diskriminaciju od strane medijskih kuća (član 55).

ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj, porodičnoj i drugoj oblasti.

Sa izuzetkom člana 4. koji sadrži samo *svrhu* postupanja a ne i njegove posledice (u svom pominjanju postupanja koje „ima za cilj...“), na drugim mestima je definicija usaglašena sa terminima korišćenim u CEDAW,¹⁹¹ CERD¹⁹² i CRPD¹⁹³ kao i sa definicijama usvojenim od HRC¹⁹⁴ i CESCR¹⁹⁵ prilikom tumačenja njihovih ugovora. Pravni konsultanti Equal Rights Trust su naznačili da je nedostatak „posledica“ iz definicije u članu 4. verovatno nastao usled previda prilikom sastavljanja, a ne namerne omaške, i nije se desio u praksi.

Član 4. razlaže značenje „neopravdano“ u definiciji diskriminacije, na sledeći način:

Pod neopravdanim razlikovanjem, isključivanjem, ograničavanjem i postupanjem ili drugim preduzetim merama, u smislu ovog zakona, naročito se smatra ako:

- 1) preduzeta mera nije opravdana zakonitim ili legitimnim ciljem;*
- 2) ne postoji srazmera između preduzetih mera i cilja koji se preduzetim merama ostvaruje.*

Ovo je u velikoj meri usaglašeno sa međunarodnom dobrom praksom u vezi sa okolnostima u kojima se indirektna diskriminacija može opravdati; međutim, ne odražava međunarodnu dobru praksu u pogledu opravdavanja direktne diskriminacije koja se može dogoditi u izuzetnim okolnostima, i „pod izričito definisanim kriterijumima“.¹⁹⁶

Oblici diskriminacije

ZRP zabranjuje brojne oblike diskriminacije, kao što međunarodno pravo zahteva, uključujući „direktnu diskriminaciju“ (član 5), „indirektnu diskriminaciju“ (član 6), postupanje koje vodi ka viktimizaciji (član 4), i uznemiravanje (član

191 CEDAW, član 1.

192 ICERD, član 1(1).

193 CRPD, član 2.

194 Videti iznad fusnotu 42, HRC, *Opšti komentar br. 18*, paragrafi 6 i 7, koji utvrđuju da „je Komitet mišljenja da termin „diskriminacija“ kako se koristi u Konvenciji bi trebalo razumeti tako da se odnosi na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koje se zasniva na bilo kom osnovu kao što su rasa, boja kože, pol, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovina, rođenje ili drugi status, a koje ima za svrhu ili kao posledicu poništavanje ili otežavanje priznanja, uživanja ili vršenja svih prava i sloboda svih osoba pod jednakim uslovima“. (dodato naglašavanje).

195 Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 7, koji utvrđuje da: „diskriminaciju čini svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva ili drugo različito postupanje koje se direktno ili indirektno zasniva na zabranjenim osnovama diskriminacije i koje ima kao nameru ili za posledicu poništavanje ili otežavanje priznanja, uživanja ili vršenja prava Pakta na jednakim osnovama. Diskriminacija takođe uključuje podsticanje na diskriminaciju i uznemiravanje“. (dodato naglašavanje)

196 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

10(6)). Međutim, uznemiravanje se izričito zabranjuje samo u kontekstu radnog mesta.¹⁹⁷ ZRP ne definiše ili zabranjuje uskraćivanje razumnog prilagođavanja, višestruke diskriminacije, asocijativne diskriminacije ili diskriminacije na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva.¹⁹⁸

Obim primene

Član 4. ZRP definiše oblasti života u kojima je diskriminacija zabranjena tako široko da uključuje: „političku, ekonomsku, društvenu, kulturnu, civilnu, porodični život ili bilo koju drugu sferu“.¹⁹⁹ ZRP posebno zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola u brojnim oblastima, uključujući:

- Radne odnose uključujući: zasnivanje radnog odnosa;²⁰⁰ napredovanje;²⁰¹ otpuštanje;²⁰² zarada;²⁰³
- Socijalna zaštita;²⁰⁴
- Zdravstvena zaštita;²⁰⁵
- Obrazovne i naučne institucije: prijem; izbacivanje; ocenjivanje; školarine; kvalifikacije; stručna obuka; napredovanje.²⁰⁶
- Pravo glasa i izlaska na izbore;²⁰⁷ i
- Informacije koje objavljuju mediji.²⁰⁸

Pozitivne mere

ZRP je jedinstven u antidiskriminacionom zakonodavstvu Srbije po tome što određuje veliki broj obaveza državnim i nedržavnim činiocima da preduzimaju mere za unapređenje rodne ravnopravnosti. U tom pogledu, ZRP je usklađen sa međunarodnom dobrom praksom koja utvrđuje da je neophodno da se preduzmu mere „kako bi se prevazišli prošli nepovoljni položaj i (...) da bi se ubrzao napredak ka ravnopravnosti određenih grupa“ kako bi pravo na ravnopravnosti

197 Videti iznad fusnotu 55, član 18.

198 Mislimo na upućivanja citirana iznad u vezi sa ZZD i vidovima diskriminacije koji se traže da budu zabranjeni prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava i dobre prakse.

199 Videti iznad fusnotu 55, ZRP, član 4 koji utvrđuje da „(d)iskriminacija po osnovu pola je svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) koje ima za cilj ili posledicu da licu ili grupi oteža, ugrozi, onemogući ili negira priznanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj, porodičnoj i drugoj oblasti. (dodato naglašavanje)

200 *Ibid*, član 15.

201 *Ibid*, član 16.

202 *Ibid*.

203 *Ibid*, član 17.

204 *Ibid*, član 23.

205 *Ibid*, član 24.

206 *Ibid*, član 30.

207 *Ibid*, član 36.

208 *Ibid*, član 41.

postalo efektivno.²⁰⁹ Od posebne važnosti je da poslodavci mogu biti novčano kažnjeni ukoliko ne poštuju neke od ovih obaveza,²¹⁰ a određene obaveze uključuju objavljivanje podataka kako bi se omogućio javni nadzor.²¹¹

Pozitivne mere koje uvodi ZRP uključuju sledeće:

- *Dužnost da se sakupljaju podaci razvrstani po polu.* Ovo je primenjivo na državu²¹² i „sve poslodavce“.²¹³
- *Dužnost da se napravi plan mera za otklanjanje ili ublažavanje neravnomerne zastupljenosti polova.* Ovo je primenjivo na poslodavce sa preko 50 zaposlenih;²¹⁴ političke stranke²¹⁵ i sindikate.²¹⁶ Poslodavci moraju da podnesu plan i godišnji izveštaj o njegovoj implementaciji ministarstvu nadležnom za pitanja rodne ravnopravnosti, a neispunjenje dužnosti može kao posledicu imati novčanu kaznu.²¹⁷ Političke stranke i sindikati moraju da objave svoje planove na svojim zvaničnim internet stranicama.²¹⁸ Pored toga, političke stranke čiji su kandidati izabrani kao narodni poslanici ili odbornici moraju da podnose svoje planove Komitetu za rodnu ravnopravnost Narodne Skupštine.²¹⁹
- *Dužnost da se „vodi računa“ kako bi se osigurala ravnomerna zastupljenost polova u praksi.* Brojne odredbe određuju obavezu – obično izraženo terminima „voditi računa/uložiti napor“ – da se osigura jednaka rodna zastupljenost. Pravni konsultanti Equal Rights Trust navode da do danas nije bilo sudskog tumačenja ovog termina. Ta obaveza se nameće: poslodavcima u pogledu osoba koje učestvuju stručnoj obuci prilikom zapošljavanja;²²⁰ sindikatima i udruženjima poslodavaca u pogledu njihovih pregovaračkih komiteta;²²¹ državnim organima u pogledu osoba koje su imenovane za rukovodeće pozicije u državnoj službi;²²²

209 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 3.

210 Videti iznad fusnotu 55, ZRP, član 54(1), (2) i (8) koji utvrđuju da „Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj poslodavac sa svojstvom pravnog lica ako: 1) ne izradi plan mera za obezbeđenje ravnomerne zastupljenosti polova iz člana 13. stav 1; 2) ne sačini godišnji izveštaj o sprovođenju plana mera iz člana 13. stava 2; (...)8) ne poštuje odredbe o ravnopravnoj zastupljenosti polova prilikom organizovanja stručnog usavršavanja ili obuke (član 19).“

211 Videti, na primer: *Ibid*, član 35.

212 *Ibid*, član 40.

213 *Ibid*, član 12.

214 *Ibid*, član 13.

215 *Ibid*, član 35.

216 *Ibid*.

217 *Ibid*, članovi 54(1)–(2).

218 *Ibid*, član 35.

219 *Ibid*.

220 *Ibid*, član 19.

221 *Ibid*, član 21.

222 *Ibid*, članovi 14 i 32.

sportskim organizacijama u pogledu svojih rukovodećih organa;²²³ za imenovanje kandidata za predsednika Republike, narodne poslanike i odbornike;²²⁴ za imenovanje kandidata za izbore za sve pozicije u „organizacijama javne vlasti, finansijskim i drugim institucijama“;²²⁵ i za izbore ili imenovanje delegacija koje predstavljaju Republiku Srbiju na međunarodnom nivou.²²⁶ Nejasno je kako se te obaveze nadgledaju u praksi. Obaveza za poslodavce je jedina koja za posledicu ima novčanu kaznu za nepoštovanje.²²⁷

- *Dužnost da se rodna ravnopravnost uključi u školski kurikulum i radni materijal.* ZRP utvrđuje da: „(v)aspitanje o ravnopravnosti polova je sastavni deo predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja“²²⁸ i zahteva od državnih organa da obezbede da „sprovođenje politike jednakih mogućnosti žena i muškaraca“ u vezi sa kurikulumom i radnim materijalom.²²⁹
- *Dužnost da se unapređuje svest o rodnoj ravnopravnosti.* Od „sredstava javnog informisanja“ se traži da „u svojim programima razvijaju svest o ravnopravnosti zasnovanoj na polu kao i da preduzimaju odgovarajuće mere radi izmene društvenih i kulturnih obrazaca (...) koji uslovljavaju stereotipe, predrasude i diskriminaciju utemeljenu na ideji o podređenosti, odnosno nadređenosti određenog pola.“²³⁰
- *Dužnost da se nadgleda sudski postupak prema ZRP.* Sudovi imaju obavezu da prosleđuje sve pravnosnažne presude o rodno zasnovanoj diskriminaciji ministarstvu nadležnom za pitanja rodne ravnopravnosti, a ministarstvo je u obavezi da čuva podatke svih pravnosnažnih odluka o rodno zasnovanoj diskriminaciji.²³¹

Mehanizmi izvršenja prema ZRP se razmatraju detaljnije u Delu 3 ove studije.

2.2.3 Odredbe o zabrani diskriminacije u drugim pravnim oblastima

Građansko pravo

Brojne su antidiskriminacione odredbe ili odredbe koje garantuju „jednaka prava“ u raznim oblastima građanskog prava u Srbiji. U **Aneksu A** dajemo spisak građanskih zakona koji sadrže antidiskriminacione odredbe. U većini slu-

223 *Ibid*, član 34.

224 *Ibid*, član 37.

225 *Ibid*, član 37.

226 *Ibid*, član 38.

227 *Ibid*, član 54(8), koji utvrđuje da „(n)ovčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj poslodavac sa svojstvom pravnog lica ako: ne poštuje odredbe o ravnopravnoj zastupljenosti polova prilikom organizovanja stručnog usavršavanja ili obuke (član 19).“

228 *Ibid*, član 31.

229 *Ibid*.

230 *Ibid*, član 41.

231 *Ibid*, član 51.

čajeve garancije nediskriminacije, o kojima se govori niže i koje su nabrojane u **Aneksu A**, ponavljaju zaštitu pruženu ZZD i, u praksi, se koriste u kombinaciji sa tri posebna antidiskriminaciona zakona u parnici. Iz ovog razloga, nećemo analizirati detaljno ove odredbe.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina je poseban zakon koji se odnosi na prava pripadnika nacionalnim manjinama, a koji je usvojen 2003. godine.²³² Članovi 1, 3. i 4. zabranjuju diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina. Međutim, pored zabane diskriminacije, zakonom se štite mnoga druga prava, kao što je pravo na slobodno izražavanje pripadnosti nacionalnoj manjini, pravo na saradnju sa drugim pripadnicima manjine u zemlji i inostranstvu, pravo pripadnika nacionalne manjine da koristi sopstveni jezik, između ostalog. Zaštita prava na nediskriminaciju pružena Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina je dopuna onim zaštitama pruženim u Ustavu (koji garantuje pravo na ravnopravnost pripadnika nacionalnim manjinama,²³³ i zabranjuje diskriminaciju po osnovu „nacionalnog porekla“²³⁴) i u ZZD (koji zabranjuje diskriminaciju po osnovu „nacionalne pripadnosti ili etničkog porekla“²³⁵ i utvrđuje da se diskriminacija nacionalnih manjina „poseban slučaj“ diskriminacije²³⁶).

U drugim građanskim zakonima, diskriminacija je posebno zabranjena u oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, uključujući antidiskriminacione odredbe u Zakonu o pravima pacijenta i Zakonu o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama.²³⁷ Diskriminacija je zabranjena na svim nivoima obrazovanja, od predškolskog do visokog obrazovanja, kao i u oblasti obrazovanja odraslih.²³⁸ Pored toga, postoji nekoliko podzakonskih akata vezanih za diskriminaciju, kao što su podzakonska akta koji propisuju detaljne kriterijume za prepoznavanje diskriminacije u obrazovnim institucijama, i podzakonska akta koja regulišu

232 Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, „Službeni glasnik SRJ“, br. 11/2002; „Službeni glasnik SCG“, br. 1/2003 – Ustavna Povelja; „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009 i 97/2013 – odluka Ustavnog suda.

233 Videti iznad fusnotu 37, član 14, koji utvrđuje da će država garantovati „posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi uživanja u punoj ravnopravnosti i očuvanju njihovog identiteta“, i; član 76, koji utvrđuje da „će se pripadnicima nacionalnih manjina garantovati ravnopravnost pred zakonom i jednaka pravna zaštita.“

234 *Ibid*, član 21.

235 Videti iznad fusnotu 53, član 2(1).

236 *Ibid*, član 24.

237 Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 107/05, 72/09 – drugi zakon, ((10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – drugi zakon, 93/14, 96/15 i 106/15; Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 – ispravka, 57/2011, 110/2012 – odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014 – odluka US, 106/2015 i 10/2016 – drugi zakon; Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama, „Službeni glasnik RS“, br. 45/13; Zakon o pravima pacijenata, „Službeni glasnik RS“, br. 45/13; Zakon o javnom zdravlju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 15/16.

238 Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 62/2016 – odluka US; Zakon o predškolskom obrazovanju, „Službeni glasnik RS“, br. 18/2010; Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, „Službeni glasnik RS“, br. 55/13; Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, „Službeni glasnik RS“, br. 55/13; Zakon o obrazovanju odraslih, „Službeni glasnik RS“, br. 55/13; Zakon o visokom obrazovanju, „Službeni glasnik RS“, br. 76/2005, 100/2007 – autorsko tumačenje, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 87/2016.

uvođenje posebnih mera za unapređenje upisivanja romskih učenika u srednje škole kako bi se postigla popuna ravnopravnost.²³⁹

Kod zapošljavanja i radnih odnosa, diskriminacija je zabranjena prema nekoliko posebnih zakona koji se odnose na zapošljavanje, osiguranje kod nezaposlenosti, radnih odnosa, zdravlja i bezbednosti na radnom mestu, i sprečavanja zlostavljanja na radu.²⁴⁰ Takođe postoji poseban zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, koji sadrži niz antidiskriminacionih odredbi i propisuje kvote za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.²⁴¹ Međutim, ovim se ne daje pojedincu pravo da traži razumno prilagođavanje.²⁴²

Diskriminacija je zabranjena u oblastima socijalne zaštite, uključujući stanovanje i socijalno zbrinjavanje, penzije i invalidsko osiguranje.²⁴³ Pored toga, antidiskriminacione odredbe su date u zakonima koji regulišu državnu administraciju i lokalnu upravu, sektor bezbednosti, pristup dobrima i uslugama, uključujući zaštitu potrošača, kao i medije, javno informisanje i zakone o javnom oglašavanju.²⁴⁴ Dalje, neke antidiskriminacione odredbe se nalaze u zakonima

239 Pravilnik o kriterijumima i procedurama za upis romskih učenika u srednju školu pod povoljnijim uslovima u cilju postizanja potpune ravnopravnosti, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 12/2016; Pravilnik o kriterijumima i procedurama za upis u srednje škole pod povoljnijim uslovima u cilju postizanja potpune ravnopravnosti onih učenika koji su završili osnovno školsko obrazovanje kao odrasli, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2016; Pravilnik o detaljnim kriterijumima za otkrivanje diskriminacije od strane osoblja, dece, učenika ili trećih strana u obrazovnim institucijama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2016; Pravilnik o načinu i postupku za pružanje stručne procene i davanje stručnog mišljenja o kvalitetu nacrtu udžbenika, priručnika i radnog materijala, kao i usvojenog radnog materijala, obrazovnim pomagalicama, didaktičkim alatima i didaktičkim alatima za igru, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/2016.

240 Zakon o radu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013, 75/2014 i 13/2017 – odluka US; Zakon o zapošljavanju i osiguranju nezaposlenih, „Službeni glasnik RS“, br. 36/09, 88/2010 i 38/2015; Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu, „Službeni glasnik RS“, br. 36/2010; Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, „Službeni glasnik RS“, br. 101/05 i 91/15.

241 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik RS“, br. 36/09 i 32/2013.

242 Videti iznad fusnotu 12, str. 43.

243 Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 24/2011; Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, „Službeni glasnik RS“, br. 104/2016; Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik RS“, br. 34/2003, 64/2004 – odluka US, 84/2004 – drugi zakon, 85/2005, 101/2005 – drugi zakon, 63/2006 – odluka US, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 i 142/2014; Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, „Službeni glasnik RS“, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – prilagođen iznos u dinarima, 8/2013 – prilagođen iznos u dinarima, 47/2013, 108/2013, 6/2014 – prilagođen iznos u dinarima, 57/2014, 68/2014 – drugi zakon, 5/2015 – prilagođen iznos u dinarima, 112/2015, 5/2016 – prilagođen iznos u dinarima i 7/2017 – prilagođen iznos u dinarima.

244 Zakon o državnoj upravi, „Službeni glasnik RS“, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014; Zakon o lokalnoj samoupravi, „Službeni glasnik RS“, br. 129/2007, 83/2014 – drugi zakon i 101/2016 – drugi zakon; Zakon o Vojsci Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – drugi zakon, 10/2015 i 88/2015 – odluka US; Zakon o odbrani, „Službeni glasnik RS“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – drugi zakon, 104/2009 – drugi zakon i 10/2015; Zakon o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 6/2016; Zakon o Bezbednosno-informativnoj Agenciji, „Službeni glasnik RS“, br. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – odluka US i 66/2014; Zakon o Vojno Bezbednosnoj Agenciji i Vojno Obaveštajnoj Agenciji, „Službeni glasnik RS“, br. 88/2009, 55/2012 – odluka US i 17/2013; Zakon o vanrednim situacijama, „Službeni glasnik RS“, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012; Zakon o obnovi nakon elementarne i druge nepogode, „Službeni glasnik RS“, br. 112/15; Zakon o trgovini, „Službeni glasnik RS“, br. 52/2010 i 10/2013; Zakon o elektronskom poslovanju, „Službeni glasnik RS“, br. 41/2009 i 95/2013; Zakon o energetici, „Službeni glasnik RS“, br. 145/2014; Zakon o zaštiti potrošača, „Službeni glasnik RS“, br. 62/2014 i 6/2016 – drugi zakon; Zakon o

koji regulišu javno okupljanje i udruživanje, kulturu, sport, omladinu, nacionalnost, državljanstvo, imigraciju, nacionalne manjine, crkve i verske zajednice.²⁴⁵ Konačno, diskriminacija je zabranjena u porodičnom pravu.²⁴⁶

Krivično pravo

Krivični zakonik Republike Srbije (KZ) je glavni pravni instrument koji reguliše krivično pravo u Srbiji. Stupio je na snagu 2005. godine i nakon toga je nekoliko puta menjan.²⁴⁷

Nasilje motivisano mržnjom

Međunarodna dobra praksa zahteva, u većini slučajeva, da se diskriminacija tretira kao deo građanske a ne krivične materije. Međutim, kako bi se pružila sveobuhvatna zaštita od diskriminacije, određeni teški pojavni oblici diskriminacije se mogu svrstati pod krivično pravo. Načelo 7. Deklaracije glasi:

*Svaki čin nasilja ili pozivanja na nasilje koji je u potpunosti ili delimično motivisan time da žrtva ima svojstvo ili status povezan sa zabranjenim osnovom čini ozbiljno uskraćivanje prava na ravnopravnost. Takva motivisanost se mora tretirati kao otežavajući faktor pri činjenju krivičnog dela nasilja i pozivanja na nasilje, i države moraju da preduzme sve potrebne mere kako bi kaznile, sprečile i odvratile od takvih dela.*²⁴⁸

Prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava, države imaju obavezu da preduzmu odgovarajuće mere kako bi zaštitile pojedince od nasilja državnih ili privatnih činilaca. To uključuje „adekvatan odgovor na obrasce nasilja usmerenih ka kategorijama žrtava“, kao što je nasilje usmereno ka zaštitnicima ljudskih prava,

osiguranju, „Službeni glasnik RS“, br. 139/2014; Zakon o javnom informisanju i medijima, „Službeni glasnik RS“, br. 83/2014, 103/2015 i 108/2016; Zakon o oglašavanju, „Službeni glasnik RS“, br. 6/2016; Zakon o elektronskim komunikacijama, „Službeni glasnik RS“, br. 44/2010, 60/2013 – odluka US i 62/2014; Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Službeni glasnik RS“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010.

²⁴⁵ Zakon o javnim okupljanjima, „Službeni glasnik RS“, br. 6/2016; Zakon o udruživanju, „Službeni glasnik RS“, br. 51/2009 i 99/2011 – drugi zakon; Zakon o kulturi, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009, 13/2016 i 30/2016 – ispravka; Zakon o sportu, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2016; Zakon o sprečavanju nasilja i neprimerenog ponašanja na sportskim događajima, „Službeni glasnik RS“, br. 67/2003, 101/2005 – drugi zakon, 90/2007, 72/2009 – drugi zakon, 111/2009 i 104/2013 – drugi zakon; Zakon o omladini, „Službeni glasnik RS“, br. 50/11; Zakon o državljanstvu Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 135/2004 i 90/2007; Zakon o azilu, „Službeni glasnik RS“, br. 109/2007; Zakon o strancima, „Službeni glasnik RS“, br. 97/2008; Zakon o upravljanju migracijama, „Službeni glasnik RS“, br. 107/2012; Zakon o Savetima nacionalnih manjina, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009, 20/2014 – odluka US i 55/2014; Zakon o crkvama i verskim zajednicama, „Službeni glasnik RS“, br. 36/2006; Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, „Službeni glasnik RS“, br. 94/2016; Zakon o novčanoj pomoći porodicama sa decom, „Službeni glasnik RS“, br. 16/2002, 115/2005 i 107/2009.

²⁴⁶ Porodični zakon, „Službeni glasnik RS“, br. 18/2005, 72/2011 i 6/2015.

²⁴⁷ Krivični Zakonik Republike Srbije (KZ), „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispravka, 107/2005 – ispravka, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

²⁴⁸ Videti iznad fusnotu 24, Načelo 7.

ženama, deci, osobama sa invaliditetom, i seksualnim i rodnim manjinama.²⁴⁹ Od država se traži da spreče i gone takva dela.²⁵⁰ Lica, čija su prava narušena, imaju pravo na efektivni pravni lek prema članu 2(3) ICCPR.²⁵¹ U tom cilju bi države trebalo da „uzmu u obzir posebnu ranjivost određenih kategorija osoba“.²⁵²

Nasilje počinjeno protiv pojedinca zbog njegovog stvarnog ili pretpostavljenog svojstva, ili njegove povezanosti sa zaštićenom osobom ili grupom, je posebno težak oblik diskriminacije, i odgovarajući odgovor koji će se preduzeti u takvim slučajevima može da odstupa od onog koji bi se preduzeo u odnosu na sličan slučaj počinjen bez diskriminatorne motivacije.²⁵³ Na primer, kako bi se postigao potpun efekat načela ravnopravnosti, diskriminatorna motivacija kod pozivanja na činjenje nasilja mora se smatrati otežavajućim faktorom prilikom određivanja sankcije.²⁵⁴

Krivični zakonik u Srbiji pruža čvrstu zaštitu od nasilja motivisanog mržnjom. KZ je dopunjen članom 54a kako bi se utvrdilo da je mržnja otežavajuća okolnost za izvršenje krivičnih dela. On glasi:

*Ako je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi i veroispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica, tu okolnost sud će ceniti kao otežavajuću okolnost, osim ako ona nije propisana kao obeležje krivičnog dela.*²⁵⁵

Brojni zabranjeni osnovi diskriminacije su izričito uključeni u član 54a i to se pozdravlja; međutim, primetno je da odredba ne uključuje nekoliko dobro priznatih osnova diskriminacije prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava, uključujući invaliditet i starosno doba.

Pozivanje na mržnju

U Delu 2.2.2 smo razmatrali obaveze Srbije prema međunarodnom pravu u oblasti ljudskih prava u pogledu pozivanja na mržnju, nasilje i diskriminaciju. Među-

249 HRC, *Opšti komentar br. 35: Sloboda i bezbednost osoba*, UN Doc. CCPR/C/GC/35, 2014, paragraf 9.

250 *Ibid.*

251 ICCPR, član 2(3)(a).

252 Videti: HRC, *Opšti komentar br. 31: Priroda opšte pravne obaveze određene državama potpisnicama Pakta*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 2004, paragraf 15; Komitet protiv torture (Komitet CAT), *Opšti komentar br. 3: Implementacija člana 14 od strane država potpisnica*, UN Doc. CAT/C/GC/3, 2012, paragraf 29, gde je CAT Komitet prepoznao da bi u slučaju pristupa mehanizmima obeštećenja „Trebalo usvojiti posebne mere kako bi se osigurao pristup licima koja pripadaju grupama koje su marginalizovane ili postale ranjive“.

253 Videti, na primer: ECtHR, *Identoba i drugi protiv Gruzije*, Predstavka br. 73235/12, 12. V 2015, paragraf 67, gde ECtHR priznaje da bi „odnošenje prema nasilju i brutalnosti sa diskriminatorskom namerom podjednako kao i prema slučajevima gde nema takvih dodatnih značenja bilo žmurenje na posebnu prirodu tih dela koja su posebno destruktivna po osnovna prava.“

254 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 7.

255 KZ, član 54a (Izmena u „Službenom glasniku RS“, br. 121/2012).

narodna dobra praksa zahteva od država da „kazne, spreče i odvrate“ pozivanje na nasilje, kao i nasilje motivisano mržnjom.²⁵⁶

Od država se ne zahteva da koriste krivične zakone kako bi zabranili govor koji se spominju u članu 20(2) ICCPR, članu 4(a) CERD i Deklaraciji. Što se tiče člana 20(2) ICCPR, Specijalni izvestilac UN za slobodu mišljenja i izražavanja je izričito komentarisao da:

*Dok se od država traži da zakonom zabrane svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koja čini pozivanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje prema članu 20(2) Pakta, ne postoji zahtev da se takvo izražavanje kriminalizuje. Specijalni izvestilac naglašava da bi samo teški i ekstremni slučajevi pozivanja na nasilje, koji su prošli sedmostruki cenzus, trebalo da budu kriminalizovani.*²⁵⁷

Specijalni izvestilac je preporučio usvajanje testa „sedmostrukog cenzusa“, razvijenog od strane ARTICLE 19, međunarodne organizacije civilnog društva (OCD), kako bi se odredile okolnosti u kojima bi pozivanje na mržnju trebalo da se kriminalizuje.²⁵⁸ Sastavni faktori sedmostrukog testa uključuju: „nameru govornika da podstakne diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“, „verovatnoću da se nanese povreda“, i „neposrednost dela na koje se poziva tim govorom“.²⁵⁹

U vezi sa članom 4(a) ICERD, CERD je naznačio da postoje visoki standardi za kriminalizaciju izražavanja; navedeno je da „kriminalizacija oblika rasističkog izražavanja treba da bude ograničena na teške slučajeve, da bude dokazano van opravdane sumnje, dok manje ozbiljni predmeti treba da se rešavaju sredstvima koja ne uključuju krivično pravo, uzimajući u obzir, između ostalog, prirodu i stepen posledica po ciljane lica i grupe.“²⁶⁰

Krivični zakonik Srbije sadrži brojne odredbe koje kriminalizuju pozivanje na mržnju, nasilje i diskriminaciju, kažnjive kaznom do osam godina zatvora. Uopšteno, odredbe su široke po prirodi i ne odnose se na neposrednost povreda ili nameru učinioaca. Široka priroda nekoliko krivičnih zabrana označava da nisu ispoštovani zahtevi međunarodnog prava. Na primer, član 317(1) KZ utvrđuje da „ko god poziva ili pogoršava nacionalnu, rasnu ili versku mržnju ili netoleranciju prema ljudima i etničkim zajednicama koje žive u Srbiji, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina“. Slična zabrinutost se javlja i u vezi sa članom 387. KZ koji kriminalizuje niz oblika izražavanja, uključujući propagiranje „rasne netrpeljivosti“ i „rasne diskriminacije“ (bez zahteva da je pozvano na nasilje).²⁶¹

256 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 7.

257 Videti iznad fusnotu 36, paragraf 47.

258 *Ibid*, paragraf 45.

259 *Ibid*.

260 Videti iznad fusnotu 109, CERD, paragraf 12.

261 KZ, član 387(3).

Kriminalizacija diskriminacije

Međunarodna dobra praksa, u većini, zahteva da se diskriminacija stavi u kontekst građanskog a ne krivičnog prava. Međutim, kao što je iznad naznačeno, izuzeci od ovog načela su određeni ozbiljni pojava oblici diskriminacije, kao što je diskriminatorno nasilje i pozivanje na diskriminatorno nasilje (a kriminalizacija drugog je predmet dozvoljenih ograničenja na pravo na slobodu izražavanja).

Nekoliko odredaba KZ kriminalizuju dela koja vode ka diskriminaciji koja se proširuje izvan ovih ozbiljnih pojava oblika diskriminacije. Na primer, član 128. kriminalizuje delo „uskraćivanja ili ograničavanja prava čoveka i građanina garantovanih Ustavom, zakonima ili drugim aktom ili opštim propisom ili ratifikovanim međunarodnim ugovorima“ po brojnim izričito zabranjenim osnovama diskriminacije kao i „drugim ličnim svojstvima“. Delo je kažnjivo kaznom do tri godine zatvora i do pet godina zatvora ukoliko ga počini državni funkcioner. Član 387(1) je slično široko definisana odredba dela, koja kriminalizuje kršenje, na osnovu ličnih svojstava žrtve, „osnovnih ljudskih prava i sloboda garantovanih opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava i međunarodnih ugovora“, sa kaznom do pet godina zatvora.

Ove odredbe nisu usaglašene sa međunarodnom dobrom praksom. Brojni su razlozi za to, sa izuzetkom ozbiljnih pojava oblika diskriminacije, neophodno je odnositi se prema diskriminaciji kao delu građanskog prava a ne delu krivične materije.

Međunarodno pravo²⁶² i dobra praksa²⁶³ utvrđuju da diskriminacija ne zahteva nameru ni zlonameran motiv od strane diskriminatora. Naprotiv, sa izuzetkom krivičnih dela iz nehata (koji su sami po sebi kontroverzni), krivično pravo generalno kažnjava samo dela počinjena sa namerom.²⁶⁴ Kriminalizacija dela koje prema građanskom pravu ne zahteva nameru, i određivanje kazne za kršenje, potencijalno u odsustvu namere, je nesrazmerno i nepravedno.

Za efektivno funkcionisanje antidiskriminacionih zakona neophodno je usvajanje posebnih pravila koja se odnose na dokaze i teret dokazivanja, što, razume se, uključuje i pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja,²⁶⁵ i zahteva primenu parničnog standarda dokazivanja (ravnoteža verovatnoća, odnosno, da argu-

262 Videti, na primer: HRC, *Broeks v the Netherlands*, Saopštenje br. 172/1984, UN Doc. CCPR/C/OP/2, 1987, paragrafi 8.4 i 16; HRC, *Simunek v Czech Republic*, Saopštenje br. 516/1992, UN Doc. CCPR/C/54/D/516/1992, 1995, paragrafi 11.7; ECtHR, *D.H. and Others v Czech Republic*, Podnesak br. 57325/00, 13. XI 2007, paragraf 184.

263 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 5.

264 Videti, na primer: Rimski Statut Međunarodnog krivičnog suda, član 30(1), koji utvrđuje „sem ako nije drugačije određeno, lice će biti krivično odgovorno i podložno kazni za krivično delo u nadležnosti Suda samo ako su materijalni elementi počinjeni sa namerom i znanjem“.

265 Videti iznad, na primer, fusnotu 260: ECtHR, paragraf 177; CAT Komitet, *Chedi Ben Ahmed Karoui v Sweden*, Saopštenje br. 185/2001, UN Doc. A/57/44, 2002, paragraf 10; Videti iznad fusnotu 25, CESCR, paragraf 40, koji utvrđuje da „kada za činjenice i događaje u pitanju, u potpunosti ili delimično, imaju isključiva saznanja organi ili drugi uključeni akteri, teret dokazivanja bi trebalo da bude na organima, ili drugim činionicima.“

menti jedne strane budu verovatniji od druge strane) a ne viši krivični standard dokazivanja (izvan opravdane sumnje). Ovo se razmatra u Delu Tri studije. Još jednom, primena krivičnih sankcija uz primenu ovih pravila dokazivanja nije adekvatan odgovor.

Fokus pravnih lekova i sankcija kod antidiskriminacionih zakona je na pružanju efektivnog pravnog leka žrtvi diskriminacije, a ne na sankcionisanju ili kažnjavanju odgovorne strane. Ovo je odraženo u pravu na „efektivan pravni lek“ u članu 2(3) ICCPR i članu 13. ECHR, kao i u Načelu 18. Deklaracije.²⁶⁶ U slučaju *Velasquez Rodriguez*, IACtHR je dao sledeće objašnjenje:

*Države se pred Sudom ne pojavljuju kao optuženi u krivičnim postupcima. Cilj međunarodnog prava u oblasti ljudskih prava nije da kazni pojedince koji su krivi za kršenje, već da zaštiti žrtve i da obezbede naknadu štete koja je nastala kao posledica tih dela odgovorne Države.*²⁶⁷

Konačno, ovaj cilj se bolje postiže kroz primenu pravnih lekova građanskog prava, a ne kroz kaznene lekove dostupne u krivičnom pravu.

Primetno je da članovi 128. i 387. KZ utvrđuju krivičnu odgovornost loše definisanih standarda kao što su „opšte prihvaćene procedure međunarodnog prava i međunarodnih ugovora“ što otežava usaglašavanje i što je posebno neodgovarajuće u kontekstu odredaba krivičnih dela.

2.3 Nacionalne strategije

Srbija trenutno ima dve ključne nacionalne strategije vezane za prava na ravnopravnost i nediskriminaciju:

- Strategiju prevencije i zaštite od diskriminacije 2013–2018 (Antidiskriminaciona strategija),²⁶⁸ i prateći Akcioni Plan za implementaciju antidiskriminacione strategije 2014–2018 (Antidiskriminacioni Akcioni Plan),²⁶⁹ i
- Nacionalnu Strategiju za rodnu ravnopravnost 2016–2020 (Strategija za rodnu ravnopravnost), i prateći Akcioni plan za implementaciju Strategije za rodnu ravnopravnost 2016–2018 (Akcioni Plan za rodnu ravnopravnost).²⁷⁰

266 Videti iznad fusnotu 24, Načelo 18, koje utvrđuje da „osobe koje su bile izložene diskriminaciji imaju pravo da traže pravno obeštećenje i efektivan pravni lek“.

267 IACtHR, *Velasquez Rodriguez v Honduras*, Slučaj serije C, br. 4, 29. VII 1988, paragraf 134.

268 Strategija o prevenciji i zaštiti od diskriminacije 2013–2018, „Službeni glasnik RS“, br. 60/2013.

269 Akcioni Plan za implementaciju Antidiskriminacione Strategije 2014–2018, „Službeni glasnik RS“, br. 107/2014.

270 Akcioni Plan za implementaciju Strategije za rodnu ravnopravnost 2016–2018, „Službeni glasnik RS“, br. 4/2016.

Srbija je takođe usvojila strategije za rešavanje diskriminacije u određenim oblastima (npr. u sektoru bezbednosti, obrazovanju, socijalnoj zaštiti) i za različite marginalizovane grupe (npr. Rome, nasilje nad ženama). Svaka strategija sadrži posebne mere za unapređenje marginalizovanih grupa i postizanje njihovog prava na ravnopravnost. Potpun spisak važećih strategija je sadržan u **Aneksu B**.

Nećemo se baviti detaljno implementacijom ovih strategija, ali treba imati na umu da su se javila brojna sporna pitanja u vezi sa implementacijom takvih strategija, uključujući: nedostatak pratećeg akcionog plana (kao što je to slučaj sa Strategijom o starenju 2006-2015); neodgovarajuće finansiranje; neusvajanje nove strategije kada je vremenski period istekao (na primer, nije usvojena nova Strategija o starenju nakon 2015); i preklapanje između različitih strategija.

Antidiskriminaciona strategija je veoma složen dokument koji je vlada usvojila na predlog Poverenika 2011. godine, kako bi se ispunile međunarodne obaveze Srbije u ovoj oblasti. Donosi mere i instrument javnih politika koje se moraju implementirati kako bi se smanjila diskriminacija i unapredila ravnopravnost u Srbiji. Antidiskriminaciona Strategija se odnosi na mere potrebne da bi se unapredilo pravo na ravnopravnost svih osoba; međutim, fokusira se posebno na unapređenje devet grupa koje su identifikovane kao posebno podložne diskriminaciji, naime: žene; osobe sa invaliditetom; stariji; deca; pripadnici LGBTI populacije; nacionalne manjine; izbeglice; interno raseljena lica i druge migrant-ske grupe; osobe čije zdravstveno stanje može biti osnov za diskriminaciju; i pripadnici verskih zajednica.²⁷¹

Antidiskriminacioni Akcioni Plan je usvojen za period 2014-2018. godine. Propisuje posebne mere i aktivnosti potrebne za realizaciju Antidiskriminacione Strategije, i posebne rokove, odgovorna lica i sredstva za implementaciju.

Strategija za rodnu ravnopravnost i Akcioni Plan za rodnu ravnopravnost su usvojeni nakon evaluacije Nacionalnog Akcionog Plana za unapređenje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti 2010-2015. godine.²⁷² Evaluacija je pokazala dosta nedostataka u njegovoj primeni, uključujući i nedostatak uvođenja rodne perspektive u sve relevantne zakone, nedostatak pratećih zakona, i nedostatak dosledne i efektivne koordinacije i upravljanja aktivnostima, što je dovelo do skromnih rezultata.²⁷³

Strategija za rodnu ravnopravnost identifikuje tri glavna strateška cilja: unapređenje kulture rodne ravnopravnosti i promena tradicionalnih rodnih obrazaca; unapređenje ravnopravnosti žena i muškaraca i unapređenje statusa žena; i primena sistematske integracije rodnihih perspektiva u odlučivanje. Strategija za rodnu ravnopravnost se takođe fokusira na unapređenja položaja žena koje

271 Videti iznad fusnotu 264, str. 14.

272 Evaluacija je sprovedena od strane Kancelarije UNWomen Srbija, Odeljenja za socijalnu inkluziju i siromaštvo, i Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost 2015. godine.

273 Dokmanović, M, Rodna analiza za Srbiju: Finalni izveštaj, 2016, dostupan na: http://europa.rs/files//Gender_Equality/Gender-Analysis-Serbia-dec-2016.pdf.

su iskusile višestruku i interseksionalnu diskriminaciju, po različitim osnovama kao što su njihova nacionalnost, invaliditet, mesto življenja (ruralno/urbano), uzrast, status zaposlenosti, obrazovni status, i/ili iskustvo nasilja u porodici.

OCD nadgledaju implementaciju različitih politika u Srbiji, posebno u odnosu na pristupanje Srbije EU. 2013. godine je koalicija od sedam OCD pod nazivom Koalicija prEUgovor оформljena kako bi se nadgledala implementacija strategija u vezi sa Poglavljem 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavljem 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) *acquis*. U svom poslednjem izveštaju, Koalicija prEUgovor je ocenjivala napredak Srbije u pogledu Antidiskriminacione Strategije i Strategije rodne ravnopravnosti:

*Manje od polovine mera nabrojanih u Antidiskriminacionom Akcionom Planu je implementirano, a za četvrtinu aktivnosti nema podataka o ispunjenosti. Podaci o procesu konsultacije u vezi sa izmenama Zakon o zabrani diskriminacije nisu javno dostupni. Novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti još nije usvojen, jer dva ministra još nisu dali svoj pristanak na drugi nacrt Zakona. Nema javno dostupnog izveštaja o implementaciji mera iz Strategije o rodnoj ravnopravnosti i Akcionog Plana za njegovu implementaciju 2016. godine.*²⁷⁴

274 Aleksić, M. (eds), *prEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u Poglavljima 23 i 24*, 2017, str. 11, dostupno na: https://www.womenngo.org.rs/images/vesti-17/PDF/Na_ENG/preugovor-20171014-alarm-en-web.pdf.

3. SPROVOĐENJE I PRIMENA ANTIDISKRIMINACIONIH ZAKONA U SRBIJI

Sveobuhvatni antidiskriminacioni zakoni su prvi korak ka zaštiti prava na ravnopravnost i nediskriminaciju. Međutim, efektivna zaštita ovih prava zahteva mnogo više. Od država se traži da olakšaju pristup pravdi, da obezbede efektivne pravne lekove i da osiguraju sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane nezavisnih i nadležnih tela. Kako bi se to postiglo, potrebna je sofisticirana struktura pravnih i praktičnih mera koje se sastoje od: tehničkih pravnih odredbi za olakšan pristup pravdi; odgovarajućih ovlašćenja i nezavisnosti izvršnih organa; finansiranja pravne pomoći; efikasnih i dostupnih sudova; kampanja za obrazovanje javnosti; i obuka za pravosuđe. U nedostatku takvih mera će diskriminacija i neravnopravnost opstajati, bez obzira na snagu antidiskriminacionih zakona neke države.

U ovom Delu ćemo analizirati stepen do kog je Srbija usvojila mere neophodne za efektivnu zaštitu u praksi kroz antidiskriminacione zakone. Iskoristićemo fokus grupe i intervjue koji su sprovedeni sa žrtvama diskriminacije, organizacijama civilnog društva (OCD), državnim organima, organizacijama iz privatnog sektora, stručnjacima za ravnopravnost i poverenicom za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik).

Naši nalazi pokazuju, u celini gledano, da Srbija ima usvojene ključne *pravne* mehanizme neophodne da se olakša pristup pravdi, efektivnim pravnim lekovima i izvršenju. Ono što nedostaje su *praktične* mere kako bi se omogućilo pojedincima da ostvare svoja prava. Rasprostranjen je nedostatak svesti javnosti o postojanju antidiskriminacionih zakona Srbije, kako među pojedincima tako i među odgovornim licima. Pojedinci nisu u mogućnosti ili nemaju volje da traže pravnu zaštitu zbog troškova postupka i zbog nepoverenja da pravosuđe predstavlja efikasan i nezavistan oblik sudske zaštite. Kako bi osigurala da njeni antidiskriminacioni zakoni pružaju zaštitu i u praksi, Srbija mora da preduzme mere za podizanja svesti javnosti, da adekvatno finansira pravnu pomoć, da se reši problem trajanja sudskih postupaka i da povрати veru javnosti u nezavisnost pravosuđa.

3.1 Pristup pravdi

Ostvarivanje prava na ravnopravnost i nediskriminaciju zahteva da su žrtve diskriminacije u mogućnosti da traže pravnu zaštitu za kršenja ovih prava u sudskim ili upravnim organima ili specijalizovanim organima za ravnopravnost. Efektivan pristup pravdi zahteva kombinaciju zakonskih i praktičnih mera. Zakonske mere uključuju odredbe koje određuju osnove za tužbu, nadležnost, pravila dokazivanja, između ostalog. Praktične mere uključuju obrazovanje jav-

nosti kako bi se osiguralo da pojedinci razumeju svoja prava i put za pravno obeštećenje, pristup finansiranju odgovarajuće pravne pomoći i fizički pristup sudskim zgradama.

Prema Načelu 18. Deklaracije načela ravnopravnosti (Deklaracija):

Osobe koje su bile izložene diskriminaciji imaju pravo da traže pravno obeštećenje i efektivan pravni lek. Moraju da imaju efektivan pristup sudskim i/ili upravnim postupcima, i odgovarajuću pravnu pomoć u ove svrhe. Države ne smeju da stvaraju ili dozvoljavaju neprikladne prepreke, uključujući finansijske prepreke ili ograničenja za predstavljanje žrtava, u cilju efektivne primene prava na ravnopravnost.

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR) je slično naglasio potrebu za jednakim pristupom institucijama koje se bave diskriminacijom, na sledeći način:

Institucije koje se bave diskriminacijom uobičajeno uključuju sudove, upravne organe, nacionalne ustanove za ljudska prava i/ili ombudsmene, koji bi trebalo da budu dostupni svakome bez diskriminacije.¹

3.1.1 Pravni okvir

Osnovi za tužbu i aktivna legitimacija

Ustav i antidiskriminacioni zakoni propisuju osnove za tužbu kojom se inicira sudski postupak za zaštitu od diskriminacije. Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD) ustanovljava mehanizam nezavisnih pritužbi po kojima postupia Poverenik.

Član 22. Ustava garantuje sudsku zaštitu navedenu u Ustavu. Glasi:

Svako ima pravo na sudsku zaštitu kada su narušena ili uskraćena bilo koja od njihovih ljudskih ili manjinskih prava garantovana Ustavom, takođe imaju pravo na uklanjanje posledica nastalih kršenjem. Građani takođe imaju pravo da se obrate međunarodnim institucijama kako bi zaštitili svoje slobode i prava garantovana Ustavom.

Dva su mehanizma uz pomoć kojih osoba može da ostvare svoje pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju, kao što je utvrđeno članom 21. Ustava.

Prvo, pravno ili fizičko lice, ili njihov predstavnik, mogu da izjave žalbu Ustavnom sudu ukoliko smatraju da im je pojedinačnim aktom ili radnjom državnog organa

1 Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESR), *Opšti komentar br. 20: Nediskriminacija u ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009, paragraf 40, (dodato naglašavanje).

ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom.² Pored toga, ustavna žalba se može izjaviti u ime tih lica, na osnovu njihovog pismenog ovlašćenja, drugo fizičko lice, odnosno državni ili drugi organ nadležan za praćenje i ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava i sloboda.³ Ustavna žalba može se izjaviti protiv pojedinačnog akta ili radnje državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva ili je zakonom isključeno pravo na njihovu sudsku zaštitu.⁴

Drugo, „svako pravno ili fizičko lice“⁵ ili ovlašćeni predlagač,⁶ uključujući i Poverenika, mogu da se obrate Ustavnom sudu kako bi ocenio ustavnost zakona za koji se navodi da nije u skladu sa pravima garantovanim Ustavom, uključujući i pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju.⁷

Tri posebna antidiskriminaciona zakona pojedinačno navode mehanizme za pravno uklanjanje posledica kršenja prava na nediskriminaciju, kao što je navedeno u **Tabeli 2A** u Delu Dva studije.

ZZD⁸ utvrđuje da svako ko je povređen „diskriminatornim postupanjem“ ima pravo da podnese tužbu sudu.⁹ Pravo da se započne postupak nije ograničeno na kršenja posebnih odredaba ZZD i čini se da uključuje sve oblike diskriminacije koje su definisane u Delovima Dva i Tri ZZD. Kao što je navedeno u **Tabeli 2A** u Delu Dva studije, ZZD utvrđuje zaštitu od raznih oblika diskriminacije uključujući i direktnu diskriminaciju, indirektnu diskriminaciju i uznemiravanje. Pruža zaštitu od asocijativne diskriminacije, na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva, višestruke diskriminacije i viktimizaciju. Pravila o aktivnoj legitimaciji su isto tako široka; sudski postupak može da pokrene „svako ko je pretrpeo diskriminatorско ponašanje“ i, sa izuzetkom postupaka za naknadu štete, takođe ih može pokrenuti Poverenik ili organizacija „koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili prava određene grupe ljudi“.¹⁰ Ukoliko se predmet tiče diskriminacije određenog lica, Poverenik ili organizacija moraju da dobiju pisani pristanak tog lica kako bi započeli postupak.¹¹

2 *Zakon o Ustavnom sudu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2017, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 40/2015 – drugi zakon i 103/2015, član 83, paragraf 1.*

3 *Ibid*, član 83, paragraf 2.

4 Ovaj zahtev je izmenjen Zakonom o Ustavnom sudu, videti iznad fusnotu 2, član 82.

5 Videti iznad fusnotu 4, član 168.

6 Videti iznad fusnotu 2, član 50.

7 Videti iznad fusnotu 4, član 168.

8 Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2009.

9 *Ibid*, član 41.

10 *Ibid*, član 46.

11 *Ibid*.

Zakon o ravnopravnosti polova, (ZRP),¹² propisuje da tužbu može podneti „svako lice čija su prava i slobode povređeni zbog toga što je on ili ona pripadnik određenog pola“.¹³ Opet, podnošenje tužbe nije ograničeno na kršenje određenih odredaba ZRP; međutim, u praksi nema lica koja ne navode odredbe ZRP na kojima zasnivaju tužbu. Pravila o aktivnoj legitimaciji su slično široka: postupak može pokrenuti „svako“, kao i sindikat ili udruženje „čiji ciljevi su vezani sa unapređenjem rodne ravnopravnosti“ u ime nekog lica, uz njegov pristanak.¹⁴ Nakon pokretanja postupka, sindikati i udruženja mogu obavestiti, putem javnih glasila ili na drugi odgovarajući način, i druge ljude koji su potencijalno pogođeni, kao i sindikate i udruženja o pokrenutom postupku i da ih pozovu da se pridruže kao umešači ili kao suparničari.¹⁵

Pravila aktivne legitimacije su uža kod Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (ZSDOI)¹⁶ nego kod druga dva antidiskriminaciona zakona. Pravo da se pokrene sudski spor je ograničeno na osobu pogođenu diskriminacijom i na njenog zakonskog zastupnika.¹⁷ Lični asistent osobe sa invaliditetom može da pokrene postupak, ukoliko je ona/on pogođen diskriminacijom, ali samo zbog diskriminacije koja se desila u vezi sa zaposlenjem i radnim odnosima sa osobom sa invaliditetom.¹⁸ Organizacije i udruženja nemaju pravo da pokreću slučajeve diskriminacije u ime pojedinačnih lica.

Pored sudskog postupka, ZZD takođe utvrđuje mehanizam podnošenja pritužbi Povereniku za zaštitu ravnopravnosti. Pravila aktivne legitimacije u pogledu podnošenja pritužbi su široka. Lice koje „smatra da je diskriminisano“ ima pravo da podnese pritužbu.¹⁹ Pritužbu takođe može da podnese organizacija koja „se bavi zaštitom ljudskih prava“ ili druga osoba u ime pojedinca uz njegov pristanak.²⁰ Za razliku od sudskog postupka, nema takse kod podnošenja pritužbe²¹ i, u većini slučajeva, lica učestvuju u postupku po pritužbi bez advokata. Pored toga, od Poverenika se traži da licima koja podnose pritužbu pruži informacije o njihovim pravima i pravnim mehanizmima zaštite.²² Poverenik takođe može da pruži pomoć u izradi pritužbe, u izuzetnim slučajevima, kada osoba koja podnosi pritužbu usmeno ne može ili ne želi da podnese pisanu pritužbu.²³

12 Zakon o ravnopravnosti među polovima, takođe poznat kao Zakon o ravnopravnosti polova (ZRP), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2009.

13 *Ibid*, član 43(1).

14 *Ibid*, član 43(2).

15 *Ibid*, član 43, paragrafi 2–4.

16 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (ZSDOI), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 33/2006 i 13/2016.

17 *Ibid*, član 42, paragraf 3.

18 *Ibid*, član 35.

19 Videti iznad fusnotu 10, član 35.

20 *Ibid*.

21 *Ibid*.

22 *Ibid*, član 33(2).

23 *Ibid*, član 35(1), koji utvrđuje da lice može da podnese pritužbu napismeno ili „u izuzetnim okolnostima, usmeno u zapisnik“ (naglašavanje dodato).

Postupanje po pritužbama je propisano ZZD i postupak je vrlo strukturiran.²⁴ Razlog za to je da bi se osiguralo pravovremeno rešavanje po pritužbi, istovremeno omogućavajući navodnom učiniocu proceduralnu pravičnost. Poverenik ne postupa po pritužbi ako je očigledno da nema povrede prava na koju podnosi-lac ukazuje,²⁵ ako je u istoj stvari već postupao a nisu ponuđeni novi dokazi, kao i ako utvrdi da je zbog proteka vremena od učinjene povrede prava nemoguće postići svrhu postupanja, kao i ako je pokrenut sudski postupak po istoj pravnoj stvari ili je doneta pravosnažna odluka.²⁶

Po prijemu pritužbe Poverenik utvrđuje činjenično stanje uvidom u podnete dokaze i uzimanjem izjave od podnosioca pritužbe, lica protiv kojeg je pritužba podneta, kao i od drugih lica.²⁷ Lice protiv kojeg je pritužba podneta može se izjasniti o navodima pritužbe u roku od 15 dana od dana njenog prijema.²⁸

Poverenik daje mišljenje o tome da li je došlo do povrede odredaba ZZDa u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe, i o tome obaveštava podnosioca i lica protiv kojeg je pritužba podneta. Uz mišljenje da je došlo do povrede odredaba ovog zakona, Poverenik preporučuje licu protiv kojeg je podneta pritužba način otklanjanja povrede prava.²⁹

ZZD propisuje mogućnost alternativnog rešavanja sporova u vezi sa diskriminacijom. Pre preduzimanja drugih radnji u postupku, Poverenik može da predloži stranama postupak mirenja.³⁰

Teret dokazivanja

Proceduralna pravila koja se tiču tereta dokazivanja u postupcima za zaštitu od diskriminacije mogu imati značajan uticaj na sposobnost lica da uspešno koriste antidiskriminacione zakone. Međunarodno pravo priznaje da može biti teško osobi da dokaže da je došlo do diskriminacije i zahteva da se zakonska pravila o dokazima i pravila dokazivanja prilagode kako bi se obezbedilo da žrtva može da uspe u postupku i da se otklone posledice diskriminacije. Načelo 21. Deklaracije glasi:

Zakonska pravila koja se odnose na dokaze i pravila dokazivanja se moraju prilagoditi kako bi se obezbedilo da žrtve diskriminacije ne budu prekomerno sputane prilikom traženja uklanjanja posledica diskriminacije. Kada lice, koje navodi da je bilo izloženo diskriminaciji, pokaže pred sudom ili drugim nadležnim organom, činjenice iz

24 *Ibid*, član 35–40.

25 *Ibid*, član 36.

26 *Ibid*.

27 *Ibid*, član 37.

28 *Ibid*.

29 *Ibid*, član 39.

30 *Ibid*, član 38.

kjih se može pretpostaviti da je došlo do diskriminacije (prima facie slučaj), onda bi pravila dokazivanja u parničnom postupku posebno trebalo da se prilagode kako bi se obezbedilo da je tada na tuženom da dokaže da nije došlo do kršenja prava na ravnopravnost.

Međunarodno pravo zahteva da se teret dokazivanja u slučajevima diskriminacije prenese na tuženog, kada tužilac pokaže *prima facie* slučaj diskriminacije. Prebacivanje tereta dokazivanja kod postupaka diskriminacije prepoznaje CECSR,³¹ Komitet za ukidanje rasne diskriminacije (CERD),³² Evropski sud za ljudska prava (ECtHR),³³ i sve antidiskriminacione direktive EU.³⁴

U Srbiji su ZZD i ZRP usaglašeni sa međunarodnim pravom u pogledu prebacivanja tereta dokazivanja,³⁵ dok ZSDOI ne propisuje ovo pravilo.

Nadležnost

Svaki od tri posebna antidiskriminaciona zakona u Srbiji sadrže posebno pravilo o mesnoj nadležnosti kako bi se unapredio pristup pravdi; tužitelj može da odabere da pokrene postupak u sudu prema svom prebivalištu ili prema prebivalištu tuženog, šta god da je pogodnije.³⁶ Ovo predstavlja izuzetak od uobičajenog pravila o mesnoj nadležnosti sudova u Srbiji koje se zasniva na prebivalištu tuženog.³⁷

Uopšteno, sa izuzetkom odsustva zakonske odredbe o finansijskoj pomoći koja bi omogućila licima pristup sudovima (što se razmatra dalje u Delu 3.1.2 niže), zakonski okvir kojim se olakšava pristup pravdi u Srbiji je jak i usaglašen sa međunarodnom dobrom praksom, kao što su i sami antidiskriminacioni zakoni u Srbiji. Postoje izvršne osnove za tužbu, a pravila aktivne legitimacije su široka. Međutim, kao što je istaknuto ispod, postoje značajne praktične prepreke koje ometaju pristup pravdi.

31 Videti iznad fusnotu 1, paragraf 15, koji utvrđuje da „kada isključivo organi ili tuženi imaju saznanja o činjenicama i događajima u pitanju u potpunosti, ili delimično, tada bi teret dokazivanja trebalo da bude na organima ili tuženom“.

32 *Ibid*, paragraf 40; Komitet za ukidanje rasne diskriminacije (CERD), *Opšta preporuka br. 30: Diskriminacija nedržavljana*, UN Doc. CERD/C/64/Misc.11/ rev.3, 2004, paragraf 24.

33 Evropski sud za ljudska prava (ECtHR), *Nachova and Others v Bulgaria*, predstavka br. 43577/98 i 43579/98, 6. VII 2005, paragraf 147; ECtHR, *Timishev v Russia*, Podnesak br. 55762/00 i 55974/00, 13. XII 2005, paragraf 39.

34 Videti: Direktiva Saveta 2000/43/EC od 29. VII 2000. godine kojom se implementira načelo jednakog postupanja bez obzira na rasno ili nacionalno poreklo, član 8; Direktiva Saveta 2000/78/EC od 27. IX 2000. godine kojom se utvrđuje opšti okvir za jednak tretman pri zapošljavanju i zanimanju, član 10; Direktiva Saveta 2004/113/EC od 13. XII 2004. kojom se implementira načelo jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pristupu i nabavljanju dobara i usluga, član 9; i Direktiva 2006/54/EC Evropskog Parlamenta i Saveta od 5. VII 2006. godine kojom se implementira načelo jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima zapošljavanja i zanimanja (ponovljeno), član 19.

35 Videti iznad fusnotu 10, član 45, paragraf 2; videti iznad fusnotu 14, član 49.

36 Videti iznad fusnotu 18, član 41; *ibid*, član 42; *ibid*, ZRP, član 46.

37 Petrušić, N, *Sudsko građanska zaštita od diskriminacije*, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik), 2012, str. 240.

3.2.1 Praktične prepreke

Uprkos odličnim zakonskim odredbama o aktivnoj legitimaciji, teretu dokazivanja i nadležnosti koje su iznete iznad, pristup pravdi žrtvama diskriminacije u Srbiji u praksi je ozbiljno otežan usled tri faktora: mnoga lica u Srbiji ne poznaju svoja prava na ravnopravnost i nediskriminaciju; ne mogu da priušte da zatraže pravno uklanjanje posledica kada dođe do povrede prava; i imaju teškoća da fizički dođu do sudova.

Svest javnosti

Istraživanje sprovedeno za potrebe ove studije i drugi objavljeni izveštaji pokazuju da javnost nema dovoljno znanja o postojanju antidiskriminacionih zakona u Srbiji i mehanizmima dostupnim za traženje pravnog uklanjanja posledica diskriminacije.

Načelo 17. Deklaracije utvrđuje sledeće:

Države imaju dužnost da podižu svest javnosti o ravnopravnosti, i da obezbede da sve obrazovne ustanove, uključujući i privatne, verske i vojne škole, pruže odgovarajuće obrazovanje o ravnopravnosti kao osnovnom pravu.

Od 2010. godine Poverenik je sprovodio niz edukacija, treninga i kampanja podizanja svesti, uključujući i posebne programe za novinare, sudije, javne tužioce i policiju. Oni uključuju:

- Trening za implementaciju antidiskriminacionih standarda za zaposlene u lokalnim samoupravama (2012–2014);
- Trening za zaposlene u sektoru bezbednosti zadužene za bavljenje pitanjima rodne ravnopravnosti i diskriminacije u policiji, vojsci i drugim institucijama u sektoru bezbednosti (2013);
- Trening o antidiskriminacionom zakonodavstvu, mehanizmima za zaštitu od diskriminacije, pravima LGBTI populacije za mlade (2013–2014);
- Trening za romske aktiviste i lidere za prepoznavanje diskriminacije i korišćenje mehanizama pravne zaštite (2014);
- Trening za zaposlene u obrazovnom sistemu o sprečavanju segregacije (2015);
- Trening za pedijatre i medicinske sestre/tehničare o sprečavanju diskriminacije Roma i drugih ranjivih grupa dece prilikom pružanja zdravstvenih usluga (2015);
- Trening za zaposlene u lokalnim samoupravama o unapređenju tolerancije, borbi protiv diskriminacije i poštovanju prava interno raseljenih lica (2015);
- Trening za inspektore rada o različitim aspektima antidiskriminacionog zakonodavstva (2017–2018); i
- Trening za državne službenike, kao deo stalnog programa obuke koji organizuje Vladina Služba za upravljanje kadrovima (2012 – u toku).

Pored toga, tokom proteklih godina je Poverenik, u saradnji sa nevladinim organizacijama (NVO), održao preko 200 predavanja i radionica o antidiskriminacionim zakonima i učestvovao je na brojnim konferencijama, okruglim stolovima i panelima. Dok je ovako značajan rad van kancelarija dobrodošao, čini se da je potrebno još rada kako bi se podigao nivo razumevanja javnosti o zabrani diskriminacije i dostupnim načinima za uklanjanje posledica diskriminacije.

Krajem 2017. godine, istraživači Equal Rights Trust su okupili fokus grupe u Beogradu, Nišu, Vranju, Pančevu i Novom Pazaru sa predstavnicima OCD koji rade sa žrtvama diskriminacije. Učesnici su naglasili da su nedostatak znanja o postojanju antidiskriminacionih zakona i načina sprovođenja glavni razlozi zašto ljudi u Srbiji ne štite svoja prava na nediskriminaciju.³⁸ Tokom fokus grupa i intervjuja, učesnici su direktno upitani da li su znali za bilo koji dostupan mehanizam za prijavljivanje diskriminacije. Neki od njihovih odgovora su sledeći:

*Ne znamo kako da koristimo zakonske mehanizme za zaštitu naših prava.*³⁹

*U 90% slučajeva, ljudi prepoznaju diskriminaciju, ali ne znaju šta da rade kada se dogodi i kako da reaguju na nju.*⁴⁰

*Ne znam da li postoje neke druge institucije [kao što je Ombudsman] koje se bave zaštitom ljudskih prava ili zaštitom od diskriminacije.*⁴¹

*Mnogi ljudi znaju da su antidiskriminacioni zakoni doneti i da su uspostavljeni odgovarajući mehanizmi zaštite, ali ne znaju ništa više o tome.*⁴²

Naši nalazi su slični onima koje prijavljuju druge organizacije koje su sprovele opširna istraživanja sa građanima u Srbiji, i pored različitog fokusa. Dve srpske NVO su 2013. godine sprovele istraživanje koje je uključilo 1200 ljudi u vezi sa pristupom pravdi u vezi sa opštim pravnim pitanjima. Upitnik se sastojao od 29 tipskih pravnih problema, kao što su razvod, ostavina, imovinska prava, mobing i stambena pitanja.⁴³ Izveštaj je utvrdio da 17% ispitanika ne zna koga da kontaktira u vezi sa pravnim problemima, dok 13% ne zna čak ni da može da traži sudsku zaštitu u praksi.⁴⁴

38 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 10. XI 2017, Beograd; Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 15. XI 2017, Novi Pazar; Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 21. XII 2017, Vranje.

39 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 15. XI 2017, Novi Pazar.

40 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 21. XII 2017, Vranje.

41 Romi istraživači, Slučaj S.V, istraživački izveštaj studije slučaja Equal Rights Trust, 2018.

42 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust održan 15. XI 2017, Novi Pazar.

43 Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM) i SeConS, *Pristup pravdi i besplatna pravna pomoć u Srbiji: Izazovi i reforme*, 2013, str. 21, dostupno na: http://www.yucom.org.rs/upload/vestgalerija_103_9/1363187570_GSO_BPP%20veliki%20_web.pdf.

44 *Ibid*, str. 44.

Pritužbe podnete Povereniku takođe ukazuju na značajno nerazumevanje javnosti konceptata diskriminacije. Poverenik je izvestio da se mnoge pritužbe ne odnose na diskriminaciju, odnosno, nema osnova diskriminacije u navedenom postupanju. Na primer:

- Navod da se prema zaposlenoj postupalo nepovoljnije jer je udata za bivšeg direktora firme.⁴⁵
- Navod da se prema zaposlenoj postupalo nepovoljnije zbog njene stručnosti i savesnosti što je izazvalo zavist kod drugih.⁴⁶
- Navod da se prema učeniku osnovne škole postupalo nepovoljnije jer je nemiran.⁴⁷
- Navod da policija nije istražila prijavu jer je navodni učinilac u srodstvu sa policajcem.⁴⁸

Srpski antidiskriminacioni zakoni ne mogu se efektivno sprovoditi u praksi ako država ne podrži širok spektar kampanja obrazovanja javnosti kako bi se informisali oni kojima su zakoni i namenjeni da ih štite i osnažuju, o njihovim pravima i dostupnim pravnim lekovima.

Troškovi parnice

Mnogi u Srbiji, a posebno pripadnici marginalizovanih grupa kojih je najviše među siromašnima, nisu u mogućnosti da ostvare svoja prava na ravnopravnost i nediskriminaciju zbog nedostatka pravne pomoći finansirane od strane države i visokih sudskih troškova.

Međunarodno pravo ne zahteva izričito od država da pruže pravnu pomoć tužiteljima u postupcima diskriminacije;⁴⁹ međutim, zahteva od država da obezbede „delotvoran pravni lek“ za kršenje ljudskih prava, uključujući ravnopravnost i nediskriminaciju.⁵⁰ Diskutabilno je da li je pravno zastupanje žrtava diskriminacije, finansirano od strane države, koje ne mogu drugačije da priušte zastupanje, neophodno kako bi se obezbedilo pravo na delotvoran pravni lek. Iako Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) ne sadrži izričito pravo na delotvorno pravno sredstvo, Komitet za eliminisanje svih oblika diskri-

45 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2011, 2012*, str. 50, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/2011%20Regular%20Annual%20Report.pdf>.

46 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2010, 2011*, str. 56, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/regular_annual_report_2010.pdf.

47 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2015, 2016*, str. 191, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2016/09/Commissioner-for-the-Protection-of-Equality-2015-Regular-Annual-Report-1.pdf>; ovaj slučaj se nije odnosio na dete sa mentalnim smetnjama.

48 Videti iznad fusnotu 47, str. 62.

49 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, G.A. Res. 2200A (XXI), 1966 (ICCPR), član 14(3)(d) i Konvencija za zaštitu ljudskih prava osnovnih sloboda, C.E.T.S. br. 005, 1950 (ECHR), član 6(3)(c), koji utvrđuje da svako ima pravo na pravnu pomoć finansiranu od strane države u vezi sa krivičnim postupkom, kada ta osoba ne može da priušti zastupanje, i „kada je to u interesu pravde“.

50 Videti, na primer: ICCPR, član 2(3)(a); i ECHR, član 13.

minacije žena (CEDAW Komitet) je naglasio vezu između pravne pomoći i delotvornog pravnog sredstva, na sledeći način:

*Države moraju da obezbede da žene imaju na raspolaganju pristupačna, dostupna i pravovremena pravna sredstva, uz pravnu pomoć i podršku ukoliko je potrebno.*⁵¹

Na sličan način međunarodna dobra praksa zahteva da se pruži „odgovarajuća pravna pomoć“ u slučajevima u kojima pojedinci utvrđuju svoje pravo na ravnopravnost ili nediskriminaciju.⁵²

U Srbiji nema jedinstvenog programa prema kome lice može da se prijavi za besplatne pravne usluge ili usluge sa smanjenim troškovima. Tokom proteklih sedam godina se raspravljalo o Nacrtu zakona o besplatnoj pravnoj pomoći (prvi nacrt iz 2011. godine a drugi iz 2016. godine), ali još uvek nije usvojen. Nacrtu zakona su se protivili i civilni sektor i pripadnici pravne struke. Snažno je protivljenje određenih advokata i advokatskih komora zbog toga što bi takvo rešenje omogućilo pravnim klinikama i NVO bez pravne obuke da pružaju usluge besplatne pravne pomoći. Na svojoj 41. sednici, održanoj u martu 2018. godine, Odbor za pravni sistem i državne organe je napravio planove za javnu raspravu o nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. Ministarstvo pravde je sada usaglasilo tekst zakona u skladu sa primljenim primedbama, iako zakon još uvek nije usvojen.⁵³

Kao posledica, trenutno se programi besplatne pravne pomoći pružaju preko nepotpune i fragmentirane mreže usluga. Postoje kancelarije za pravnu pomoć u pojedinim opštinama, koje se finansiraju iz budžeta. Kancelarije pružaju besplatne ili po povlašćenim cenama pravne savete za pitanja diskriminacije; međutim, takvi centri pokrivaju otprilike jednu trećinu teritorije države i oko polovinu ukupne populacije Srbije i ne pružaju pravno zastupanje za postupke diskriminacije pred sudom. Malobrojne OCD pružaju pravne savete; međutim, samo nekoliko organizacija može da podrži lica i u delu parnice.

U Zakonu o parničnom postupku postoji mogućnost da sud dodeli besplatnog pravnog zastupnika licu, ukoliko je to potrebno za zaštitu njegovih prava.⁵⁴ Međutim, to se primenjuje samo ukoliko je sud već prethodno oslobodio tužioca plaćanja sudskih troškova (kao što su takse i naknade za veštaka).⁵⁵ Pošto su sudovi, kao što je niže naznačeno, često restriktivni u oslobađanju od plaćanja troškova, stranke retko dobijaju besplatnog pravnog zastupnika.

51 Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW Komitet), *Opšta preporuka br. 28: O suštinskim obavezama država potpisnica prema članu 2 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*, UN Doc. CEDAW/C/2010/47/GC.2, 2010, paragraf 34.

52 *Deklaracija načela jednakosti*, Equal Rights Trust, London, 2008, Načelo 18, dostupno na: <http://www.equalrightstrust.org/content/declaration-principles-equality>.

53 Važi od 12. XI 2018. godine. Za usaglašen tekst videti: Ministarstvo pravde, „Radne verzije propisa“, posećeno 4. X 2018, dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>.

54 Zakon o parničnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 125/04 i 111/2009, član 170, paragraf 1.

55 *Ibid.*

Dodatna finansijska prepreka za pokretanje antidiskriminacione parnice su troškovi koje sudovi određuju za sve parnične sporove u Srbiji.⁵⁶ Od tužioca se traži da plati sudske takse na tužbu i presudu, kao i troškove veštačenja (same takse zavise od vrednosti spora).⁵⁷ Sledi primer prosečnih troškova postupka diskriminacije.

Pravne i sudske takse koje se primenjuju u postupcima diskriminacije

Tužilac traži utvrđivanje diskriminacije protiv zdravstvene ustanove u vezi sa odbijanjem da pruže zdravstvenu uslugu na osnovu seksualne orijentacije, i naknadu štete u iznosu od 3.000 evra. Približni trošak takvog postupka bi mogao da iznosi više od 1.000 evra, na sledeći način:

- Izrada tužbe: 50 evra;
- Sudska taksa za podnošenje tužbe: 150 evra;
- Pravno zastupanje za najmanje tri ročišta, prema advokatskoj tarifi: 180 evra (60 evra po ročištu);
- Plaćena naknada za veštaka za utvrđivanje štete: 500 evra;
- Sudska taksa za odluku: 150 evra.

ZZD ne propisuje oslobađanje od plaćanja taksi u postupcima diskriminacije. Dok Zakon o parničnom postupku propisuje mogućnog oslobađanja od prethodnog plaćanja troškova postupka za tužioca koji ne mogu da priušte da ih plate,⁵⁸ naše istraživanje je pokazalo da sudije ne primenjuju usaglašeno ovaj izuzetak u praksi. U nekim slučajevima, sudije su čak odbile da odluče o zahtevu tužioca za oslobađanje od plaćanja troškova postupka, što znači da nema odluke o troškovima na koju bi moglo da se žali.⁵⁹ Konačno, nema programa u Srbiji kojim se štiti tužilac od plaćanja troškova suprotne strane u slučaju gubitka antidiskriminacione parnice.

U skladu sa opštim nedostatkom svesti javnosti o antidiskriminacionim zakonima, mnogi građani ne znaju za ograničeno postojanje besplatne pravne usluge u njihovim opštinama,⁶⁰ ili za njihovo pravo da traže oslobađanje od prethodnog plaćanja troškova postupka.⁶¹

56 Svetska Banka, *Funkcionalna analiza pravosuđa u Srbiji*, 2014, str. 24, dostupno na: <http://www.mdtfjss.org.rs/archive//file/Serbia%20Judicial%20Functional%20Review-Full%20Report.pdf>.

57 Videti: Zakon o sudskim troškovima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 – drugi zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 – drugi zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014 i 106/2015, član 22.

58 Videti iznad fusnotu 57.

59 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima pravne klinike u Nišu, 27. XII 2017, Niš.

60 *Ibid.*

61 Videti iznad fusnotu 57, str. 24.

Fizički pristup sudovima i advokatima

Dve su ključne fizičke prepreke u pristupu pravdi u Srbiji.

Tokom 2013. godine je promenjena stvarna nadležnost za postupke diskriminacije sa brojnijih osnovnih sudova (kojih je 66) na više sudove (kojih je 25).⁶² Posledica je da građani iz određenih delova zemlje moraju da prelaze veliku udaljenost kako bi prisustvovali ročištima. Na primer, stanovnici sela Markovac u opštini Vršac moraju da putuju 85km do Višeg suda u Pančevu. Ovo povećanje troškova i vremena potrebnog da bi se pokrenuo sudski postupak je posebno nepovoljno za one iz nižih socioekonomskih slojeva i ruralnih oblasti.

Pored toga, brojne su prepreke koje sprečavaju jednak pristup pravdi osobama sa invaliditetom. Advokatske kancelarije i zgrade sudova su često fizički nepristupačne osobama sa fizičkim invaliditetom.⁶³ Uprkos filantropskim naporima da se podrži renoviranje zgrada sudova,⁶⁴ neki sudovi su i dalje delimično nepristupačni osobama sa fizičkim invaliditetom, zbog visokih troškova renoviranja zgrada i odredaba o zgradama pod zaštitom.⁶⁵ Međutim, reorganizacija sudova i neke intervencije koje ne koštaju mnogo, mogle bi značajno unaprediti pristupačnost osobama sa fizičkim invaliditetom.⁶⁶ Druge prepreke postoje zbog nedostatka državne pomoći u vidu sredstava za prevođenje i tumače za znakovni jezik prilikom susreta sa advokatima, o čemu je izveštavano na diskusijama fokus grupa sa istraživačima Equal Rights Trust.⁶⁷ Međutim, primećeno je da se tokom sudskog postupka obezbeđuju sredstva za prevođenje i znakovni jezik.⁶⁸ Konačno, sudski i drugi dokumenti nisu automatski raspoloživi u dostupnim formatima osobama sa oštećenjem vida.⁶⁹ Uopšteno, sudska dokumentacija je raspoloživa samo u papiru, a ne u drugom formatu, kao što je audio zapis ili brajevo pismo. Međutim, nema raspoloživog istraživanja o tome da li osobe sa invaliditetom dobijaju sudska dokumenta u dostupnom formatu na zahtev.

62 Zakon o organizaciji sudova Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – drugi zakon, 78/2011 – drugi zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 – drugi zakon, 13/2016, 108/2016 i 113/2017, član 23.

63 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o dostupnosti prostora državnih organa osobama sa invaliditetom*, 2013, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Izvestaj_o_pristupacnosti_poslovnih_zgrada_drzavnih_organ.pdf; Akcioni plan za Poglavlje 23, efikasnost pravosuđa, Aneks 1, Preporuka 54, str. 403, dostupna na: <https://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023%20Treci%20nacrt-%20Konacna%20verzija1.pdf>.

64 Milan Antonijević, Unapređenje sprovođenja pravde u Srbiji – Izveštaj: Unapređenje jednakih mogućnosti u okviru srpskog pravosudnog sistema u tri oblasti od interesa za IMG, International Management Group, 2013, str. 4.

65 *Ibid.*

66 *Ibid*; ovaj izveštaj je dokumentovao slučaj osobe sa fizičkim invaliditetom koja radi u Višem sudu u Nišu u kancelariji na drugom spratu zgrade suda, i koja mora da se odnese do svoje kancelarije, u okolnostima u kojima se čini izvodljiv premeštaj mesta kancelarije.

67 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 10. XI 2017, Beograd.

68 Videti iznad fusnotu 57, član 256.

69 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 10. XI 2017, Beograd.

Poslednja prepreka pristupu pravdi za žrtve diskriminacije u Srbiji je ograničen broj advokata, posebno van velikih gradova, sa iskustvom u antidiskriminacionim postupcima. Uloženi naponi da se pruži obuka pravnoj struci o antidiskriminacionim zakonima su ograničeni. Na primer, istraživači Equal Rights Trust su obavešteni da Advokatska komora Srbije nije organizovala obuke o antidiskriminacionim zakonima za advokate. OCD retko iniciraju parnice zbog diskriminacije zbog troškova parnice a i zbog svojih profesionalnih kapaciteta.⁷⁰

3.2 Pravna sredstva i sankcije

Prema međunarodnom pravu, zaštita prava na ravnopravnost i nediskriminaciju zahteva da se žrtvama diskriminacije obezbede „dostupna i delotvorna pravna sredstva kako bi zaštitile ta prava“⁷¹ CESCR navodi da bi institucije koje se bave diskriminacijom „trebalo (...) da imaju ovlašćenje da pružaju efektivna pravna sredstva, kao što su kompenzacija, obeštećenje, restitucija, rehabilitacija, garancije da se diskriminacija neće ponoviti i javno izvinjenje.“⁷² Ovo je odslikano u Načelu 22. Deklaracije, koje glasi:

Kazne za kršenje prava na ravnopravnost moraju biti efektivne, srazmerne i odvraćajuće. Kazne moraju da sadrže odgovarajuća pravna sredstva za one čije je pravo na ravnopravnost povređeno, uključujući i odštetu za materijalnu i nematerijalnu štetu; kazne takođe mogu da budu zahtev za ukidanje diskriminatorne prakse i implementaciju strukturalnih, institucionalnih, organizacionih ili strateških promena neophodnih za realizaciju prava na ravnopravnost.

Pored toga, međunarodna dobra praksa zahteva, u većini slučajeva, da diskriminacija bude deo građanske a ne krivične materije. Međutim, kako bi se ponudila sveobuhvatna zaštita od diskriminacije, određeni teški pojavni oblici diskriminacije se moraju rešavati u okviru krivičnog prava. Načelo 7. Deklaracije glasi:

*Svaki čin nasilja ili pozivanja na nasilje koji je u potpunosti ili delimično motivisan time da žrtva ima svojstvo ili status povezan sa zabranjenim osnovom čini ozbiljno uskraćivanje prava na ravnopravnost. Takva motiv se mora tretirati kao otežavajuća okolnost pri činjenju krivičnog dela nasilja i pozivanja na nasilje, i države moraju da preduzmu sve potrebne mere kako bi kaznile, sprečile i odvratile od takvih dela.*⁷³

70 Prema godišnjim izveštajima Poverenika za period od 2010. do 2017. godine, 75% pritužbi su podneli pojedinci, dok su samo oko 15% podnele OCD. Godišnji izveštaji su dostupni na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/reports>.

71 Komitet za ljudska prava (HRC), *Opšti komentar br. 31: Priroda opšte pravne obaveze određene državama potpisnicama Pakta*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 2004, paragraf 15.

72 Videti iznad fusnotu 1, paragraf 40.

73 Videti iznad fusnotu 55, Načelo 7.

Srpski antidiskriminacioni zakoni utvrđuju širok spektar pravnih sredstava i sankcija za kršenje prava na nediskriminaciju koji postoje u okviru građanskog postupka, postupka po pritužbama, kao i prekršajnog postupka, kako je i istaknuto u **Tabeli 2A**. Pravna sredstva dostupna u građanskom postupku i postupku po pritužbama odražavaju zahteve međunarodnog prava i dobre prakse i pružaju pravne lekove koji su istovremeno okrenuti ka žrtvi i strukturni. Međutim, važno je napomenuti da sa izuzetkom novčane kazne određene u ZRP, nema pravnih sredstava u slučaju da se ne preduzimaju afirmativne mere prema Ustavu ili tri antidiskriminaciona zakona, što znači da postoji nedostatak adekvatnih pravnih sredstava za važne obaveze države kod ostvarivanja prava na ravnopravnost.

3.2.1 Parnični postupak

Kao što je napomenuto iznad, Ustav poverava ovlašćenja vezana za pravne lekove Ustavnom sudu kada su prekršena prava garantovana Ustavom, što uključuje pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju prema članu 21. Sud ima ovlašćenje da, na sopstvenu inicijativu, ili po zahtevu državnih organa, organa teritorijalne autonomije ili lokalne samouprave, ili 25 poslanika Narodne Skupštine, pokrene postupak ocene ustavnosti zakona ili drugih opštih akata. Svako „pravno ili fizičko lice“ takođe ima pravo da inicira takav postupak. Nakon mišljenja suda o neustavnosti, zakon ili opšti akt koji nije usaglašen će se staviti van snage danom objave odluke suda.⁷⁴

Pored toga, ustavna žalba može se izjaviti protiv pojedinačnog akta ili radnje državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva ili je zakonom isključeno pravo na njihovu sudsku zaštitu. Ustavnu žalbu može izjaviti svako lice koje smatra da mu je pojedinačnim aktom ili radnjom državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom..⁷⁵ Kao što je već rečeno, Zakon o Ustavnom sudu utvrđuje da ove žalbe, na osnovu njegovog pismenog ovlašćenja, može izjaviti drugo fizičko lice, odnosno državni ili drugi organ nadležan za praćenje i ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava i sloboda..⁷⁶

Pravna sredstva zaštite raspoloživa u sudskom postupku za kršenje tri antidiskriminaciona zakona (ZZD, ZRP i ZSDOI), kao što je navedeno u **Tabeli 2A**, uključuju:

- Privremene mere kada postoji rizik od nasilja ili „veće nenaknadive štete“;⁷⁷

74 Videti iznad fusnotu 4, član 168; ova ovlašćenja se odnose ne samo na zakone i opšte akte na snazi pre odluke, već i na one koji su prestali da budu važeći u roku od šest meseci od započinjanja postupka, ili prema članu 169, pre njihovog stupanja na snagu.

75 *Ibid*, član 170.

76 Videti iznad fusnotu 2, član 83.

77 Videti iznad fusnotu 10, član 44; videti iznad fusnotu 14, član 50(2); Videti iznad fusnotu 18, član 45(1).

- Sudska odluka o privremenoj meri zabrane daljeg vršenja radnje diskriminacije ili izvršenje radnje „od koje pretil diskriminacija“;⁷⁸
- Obavezni sudska odluka o privremenoj meri da se izvrše „radnje radi uklanjanja posledica diskriminatoranskog postupanja“;⁷⁹ uključujući uspostavljanja pozicije pre nego što je došlo do diskriminatoranskog postupanja (samo ZRP)⁸⁰ i da se uklone sredstva koja čine diskriminaciju (samo ZRP);⁸¹
- Utvrđenje da je tuženi diskriminatoranski postupao prema tužiocu ili drugome;⁸²
- Naknada materijalne i nematerijalne štete;⁸³ i
- Odluka kojom se nalaže da se sudska odluka objavi u jednim ili više dnevnih novina koja imaju nacionalnu pokrivenost (samo ZZD).⁸⁴

Sa izuzetkom odluka o naredbi da se izvrši naknada štete, svi pravozaštitni zahtevi su dostupni bez obzira na prirodu potraživanja i da li je tužitelj fizičko lice ili organizacija koja postupa u ime nekog lica ili grupe. Prema ZZD, naknada štete *nije* dostupna u postupcima koje je pokrenuo Poverenik kao tužitelj, organizacija za zaštitu ljudskih prava, ili lice koje je učestvovalo u parnici koja je zasnovana na situacionom testiranju diskriminacije, a koje se namerno izložilo diskriminatoranskom postupanju.⁸⁵

Pravni stručnjaci koji su davali pravne komentare za ovu studiju smatraju da ovi pravozaštitni zahtevi pružaju snažnu zaštitu od diskriminacije tako što uključuju mere za sprečavanje ponavljanja diskriminacije i uklanjanju posledice diskriminacije.⁸⁶ Na primer, objavljivanje sudske presude u slučaju diskriminacije je značajan pravni lek prema ZZD pošto uključuje objavu sudske odluke u medijima, a presuda će uključivati detalje koji se ne objavljuju obično u parničnom postupku, kao što su puno ime okrivljenog i lokaciju firme.⁸⁷ Glavni nedostatak pravnih lekova dostupnih u parničnom postupku prema srpskim antidiskriminacionim zakonima je njihov isključiv fokus na pravne lekove koji su specifični za žrtve. Nema mogućnosti da sudovi naložile preduzimanje mera koje ciljaju uzrok dis-

78 *Ibid*, ZZD, član 43(1); *ibid*, ZRP, član 43(2) – (3); *ibid*, ZSDOI, član 43(1).

79 *Ibid*, ZZD, član 43(3); *ibid*, ZRP, član 43(5); *ibid*, ZSDOI, član 43(2).

80 *Ibid*, ZRP, član 43(5), koji glasi: „da se otkloni kršenje i uspostavi pozicija, odn. stanje pre kršenja“.

81 *Ibid*, član 43(4) glasi: „stavljanje van prometa sredstava, odnosno predmeta kojima je izvršena povreda (udžbenici koji diskriminatoranski ili stereotipno predstavljaju pol, štampana glasila, reklamni, propagandni materijal i dr.“

82 Videti iznad fusnotu 10, član 43(2); Videti iznad fusnotu 14, član 54(1); Videti iznad fusnotu 18, član 43(3).

83 *Ibid*, ZZD, član 43(4); *ibid*, ZRP, član 43(6); *ibid*, ZSDOI, član 43(4).

84 *Ibid*, ZZD, član 43(5).

85 *Ibid*, član 46, paragrafi 1 i 3.

86 Intervju Equal Rights Trust sa sudijom Apelacionog suda u Beogradu i sa advokatom iz Beograda, 23. XI 2017, Beograd; Intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta iz Beograda, 23. XI 2017, Beograd; Intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta iz Novog Sada, 28. XI 2017, Novi Sad; Intervju Equal Rights Trust sa advokatom iz Novog Sada, 28. XI 2017, Novi Sad; Intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta iz Beograda, 23. I 2018, Beograd.

87 Gajin, S. (ed.), *Antidiskriminacioni zakoni – Vodič*, CUPS, Beograd, 2010, str. 69–76.

kriminacije. Komitet za ljudska prava (HRC) naglašava u Opštem komentaru br. 31 važnost strukturalne promene kako bi se izbeglo ponavljanje diskriminacije:

*Naknada štete može da obuhvati restituciju, rehabilitaciju i mere zadovoljenja kao što su javno izvinjenje, javno obeležavanje memorijala, davanje garancija o neponovljivosti i **promena određenih zakona i prakse**, kao i izvođenje odgovornih lica pred lice pravde (...)Uopšteno, ostvarivanje samog cilja Pakta bilo bi dovedeno u pitanje bez postojanja obaveze, koja je integralni deo člana 2, da se preduzmu sve neophodne mere u cilju sprečavanja ponovnog kršenja Pakta. Iz tog razloga, Komitet je praktikovao da u svojim odlukama u slučajevima koji se podvode pod Opcioni protokol, uključi mišljenje da **pored mera koje se odnose na žrtvu, država ujedno mora da preduzme sve neophodne mere kako bi sprečila slična ili ista kršenja u budućnosti**. Takve mere nalažu **promene u praksi i zakonodavstvu**.⁸⁸*

Međunarodna dobra praksa zahteva da se sudovima poveri ovlašćenje da pruže strukturne pravne lekove koji su izvan pružanja individualne naknade štete žrtvi. Na primer, kada kršenje prava potiče od dela zakona, sudovi bi mogli da imaju ovlašćenje da uklone posledicu nepravde tako što bi direktno poništili, menjali ili davali neophodno tumačenje zakona.⁸⁹ Sudovi bi slično mogli imati ovlašćenje da određuju strukturalne mere, a to su sudske odluke koje daju instrukcije stranci šta moraju a šta ne smeju da rade. Ove sudske mere posebno usmeravaju državne zvaničnike kako moraju da izmene svoje postupke kako bi bili usaglašeni sa njihovim ustavnim obavezama.⁹⁰ Prema razmatranju u Delu 3.2.2 niže, ovlašćenja Poverenika uključuju mogućnost da se uključe u zakonsku ili stratešku reformu kako bi se rešio uzrok diskriminacije.

3.2.2 Postupak po pritužbama pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti

Primarno „pravno sredstvo“ dostupno prema ZZD je da Poverenik prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredaba ovog zakona i daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere u skladu sa članom 40. ovog zakona, kako bi se rešili navodi diskriminacije.⁹¹ Dok Poverenik ima ograničena ovlašćenja da obezbedi poštovanje preporuka institucije, neke posledice proističu iz neispunjavanja preporuka. ZZD navodi da počinilac mora da postupi po preporuci u roku od 30 dana.⁹² Poverenik može da izda „upozorenje“ ukoliko počinilac ne

88 Videti iznad fusnotu 73, paragrafi 16–17.

89 Ove različite mogućnosti su detaljno predstavljene u vodećem slučaju Vrhovnog suda Kanade *Schachter v Canada* [1992] 2 SCR 679; za detaljniju diskusiju, videti: Equal Rights Trust, *Ekonomska, socijalna i kulturna prava u sudnici: Vodič za parničare za upotrebu strategija za ravnopravnost i nediskriminaciju kako bi se unapredila ekonomska i socijalna prava*, 2014, str. 100.

90 Hirš, D.E., „Odbrana strukturalnih dosuđenih pravnih lekova u južnoafričkom pravu“, *Oregonski pregled međunarodnog prava*, Vol. 9, 2007, str. 19.

91 Videti iznad fusnotu 10, član 33(1).

92 *Ibid*, član 39.

ispuni preporuku,⁹³ i može da obavesti javnost ukoliko počinitelj ne postupi po upozorenju.⁹⁴ Međutim, Poverenik prema ZZD ne može da *primora* počinioaca da postupi po preporuci

Poverenik godišnje izveštava o stepenu ispunjavanja preporuka izdatih u postupku po pritužbama (član 33(1)) i u skladu sa ovlašćenjem da izda opšte preporuke (član 33(9)) prema ZZD. Godišnji izveštaji od 2015. godine do 2017. godine ukazuju da je većina preporuka Poverenika ispunjena.⁹⁵ Međutim, Poverenik ne izveštava o broju javno izdatih obaveštenja o slučajevima nepostupanja po preporukama.

Primeri preporuka koje je Poverenika dao u postupku po pritužbama su:

- *Pritužba NVO protiv osnovne škole zbog diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti u oblasti obrazovanja (predmet br. 84, 20. I 2012).* Formiranjem segregiranih odeljenja koja pohađaju isključivo romska deca iz interno raseljenih porodica, osnovna škola je diskriminisala decu iz interno raseljenih romskih porodica na osnovu njihove nacionalne pripadnosti. Poverenik je preporučio desegregaciju razreda i trening i obuku o zabrani diskriminacije i za osoblje i za učenike.⁹⁶
- *Pritužba NVO protiv Gradske uprave grada Beograda zbog diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti u oblasti stanovanja (predmet br. 1673, 16. X 2012. godine).* Utvrđeno je da ugovor o korišćenju mobilnih smeštajnih jedinica, koji je zaključen između pripadnika romske nacionalne manjine i Gradske uprave, a kojim je dozvoljeno da Gradska uprava Beograda može jednostrano da raskine ugovora u određenim situacijama, nije bio u skladu sa ZZD. Poverenik je preporučio uklanjanje odredbe o pravu na jednostrano raskidanje ugovora i drugih restriktivnih pravila nametnutih pripadnicima romske nacionalne manjine.⁹⁷

93 *Ibid*, član 40.

94 *Ibid*.

95 Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2015, 2016 i 2017. godinu, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/izvestaji>.

96 Posebno, Poverenik je izdao sledeće preporuke: 1) direktor osnovne škole će po hitnom postupku preduzeti sve neophodne radnje i mere kojima će izvršiti desegregaciju grupe pripremnog predškolskog programa u kojoj su isključivo deca romske nacionalnosti iz romskih raseljenih porodica; 2) direktor će bez odlaganja preduzeti sve neophodne radnje i mere kojima će obezbediti da svi zaposleni u predškolskoj ustanovi prođu obuku na temu zabrane diskriminacije, kako bi se obezbedila veća senzibilisanost svih zaposlenih; 3) direktor će ubuduće voditi računa da organizovanjem vaspitanja i obrazovanja kao i svojim suzdrži od neopravdanog pravljenja razlike ili nejednakog postupanja i propuštanja u odnosu na lica ili grupe lica, koje se zasniva na nekom ličnom svojstvu.

97 Ugovor koji je Sekretarijat za socijalnu zaštitu Gradske uprave Beograda zaključi sa raseljenim pripadnicima romske nacionalne manjine, propisuje da Sekretarijat može jednostrano da raskine ugovor u slučaju da korisnik pokaže aktivni stav prema aktivnostima Gradske uprave u cilju socijalizacije lica i pripadnika njihovih porodica, obaveštenje o „kućnom redu“ u novo-formiranom naselju stambenih jedinica kao i pisano obaveštenje koje zabranjuje posete mobilnim smeštajnim jedinicama licima koja ne žive u naselju mobilnih jedinica nisu u skladu sa odredbama ZZD. Izričite preporuke Poverenika su: 1) uklanjanje iz ugovora koji reguliše korišćenje mobilnih smeštajnih jedinica odredbe koja propisuje da Sekretarijat može jednostrano da raskine ugovor u slučaju da korisnik ne pokaže aktivan stav aktivnostima Gradske uprave koje imaju za cilj da socijalizuju pojedince i članove njihovih porodica; 2) izmena informacije o „kućnom redu“ stavljenih na jedinice mobilnog smeštaja, stavljanje novih informacija sa sadržajem koji se neće ra-

- *Pritužba M.G. protiv NSZ zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta u oblasti rada i zapošljavanja (predmet br. 906, 15. VI 2012).* Službenici nacionalne Službe za zapošljavanje su postupali prema M.G. na ponižavajući način zbog njegovog invaliditeta (bilo je potrebno tumačenje za znakovni jezik), što predstavlja akt diskriminacije. Poverenik je preporučio izdavanje pisanog izvinjenja i preduzimanje mera u cilju sprečavanja da osobe sa invaliditetom budu diskriminisane, uključujući senzitivisanje zaposlenih kroz obuku.⁹⁸

Primeri predmeta o kojima je Poverenik obavestio javnost nakon nepostupanja po preporukama ni nakon upozorenja uključuju:

- Podnosilac pritužbe je naveo da nije primljen u Opštu bolnicu „Laza K. Lazarević“ u Šapcu, zbog svoj romskog identiteta a bolnica nije pružila dokaze da neprimanje u bolnicu nije imalo veze sa njegovom romskom nacionalnom pripadnošću.⁹⁹ Poverenik je preporučio bolnici da preduzme mere za otklanjanje diskriminacije. Kako bolnica nije postupila po ovoj preporuci ni nakon upozorenja, Poverenik je obavestio javnost o aktu diskriminacije i nepostupanju po preporuci.¹⁰⁰
- JKP „Gradska Čistoća“, Novi Pazar sprečila je podnositeljku pritužbe da odabere nadgrobni spomenik za svog oca na groblju, u okolnostima koje je Poverenik ocenio kao diskriminaciju na osnovu verskih uverenja.¹⁰¹ Poverenik je dao preporuku da se izda pisano izvinjenje podnositeljki pritužbe i da joj se dozvoli da odabere nadgrobni spomenik. Takođe je preporučio da se preduzmu koraci kako bi se u buduće sprečila diskriminacija u radu ove kompanije. Preduzeće nije postupilo po ovim preporukama i Poverenik je o tome obavestio javnost.¹⁰²
- Poverenik je dao mišljenje da jedan članak u novinama Informer pred-

zlikovati kućnog reda koji se primenjuje na ostatak građana iz sistema socijalnog smeštaja; 3) uklanjanje pisanog obaveštenja izdatog korisnicima jedinica mobilnog smeštaja da je zabranjeno osobama koje ne žive u njihovom naselju da prenoće u njihovim jedinicama mobilnog smeštaja.

- 98 Posebno, Poverenik je izdao sledeće preporuke: 1) NSZ će uputiti pisano izvinjenje M.G. zbog uznemiravanja i ponižavajućeg postupanja od strane njihovih službenika; 2) NSZ će preduzeti sve neophodne mere kako bi obezbedila da sve osobe sa invaliditetom imaju postupak koji poštuje individualne posebnosti i sprečava svaki oblik direktne i indirektne diskriminacije prilikom korišćenja usluga NSZ; 3) NSZ će bez odlaganja preduzeti sve neophodne mere kako bi obezbedila da svi njeni zaposleni prođu obuku/profesionalno usavršavanje na temu diskriminacije uopšteno, i diskriminacije osoba sa invaliditetom posebno kako bi se postigao veći stepen senzitivisanosti svih zaposlenih u vezi sa ovim socijalnim fenomenom.
- 99 Podnosilac pritužbe je naveo da je se prijavio za posao u ovoj bolnici puno puta, podnoseći svu traženu dokumentaciju i ispunjavajući sve zahtevane uslove, ali nikada nije zaposlen jer pripada romskoj nacionalnoj manjini. Tokom postupka, bolnica nije predložila dokaze koji bi dokazali da nije zaposlen iz objektivnih razloga koje nisu imale veze sa njegovom nacionalnošću.
- 100 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Opšta bolnica ‘Laza Lazarević’ je diskriminisala pripadnika romske nacionalne manjine“, 23. II 2018. godine, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/general-hospital-laza-lazarevic-discriminated-a-roma-nationality-member>.
- 101 Preduzeće nije dozvolilo podnosiocu pritužbe da postavi piramidalni nadgrobni spomenik na grobu svog pokojnog oca na groblju pored Petrove crkve u Novom Pazaru. Umesto toga su je uslovlili da izabere jedan od pet nadgrobni spomenika u obliku krsta.
- 102 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Objava u javnosti – ‘Gradska čistoća’ Novi Pazar je diskriminisala člana porodice Nelice Grujić, 20. X 2017. godine, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/announcement-to-the-public-gradska-cistoca-novi-pazar-discriminated-nelica-grujics-family-member>.

stavlja diskriminaciju LGBTI populacije.¹⁰³ Poverenik je preporučio da se novine sastanu sa predstavnicima NVO kako bi bili informisani o problemima sa kojima se suočava LGBTI zajednica i posledicama koje je članak imao na njih, i da ih ohrabri da doprinesu promeni negativnih stavova i stereotipova prema toj zajednici. Novine nisu postupile po ovim preporukama i Poverenik je o tome obavestio javnost.¹⁰⁴

3.2.3 Prekršajni postupak

Svaki od tri antidiskriminaciona zakona utvrđuje da prekršajni postupak može da se pokrene u vezi sa kršenjem određenih odredbi, kao što je naznačeno u **Tabeli 2A**.¹⁰⁵ Prekršajni postupak je regulisan Zakonom o prekršajima.¹⁰⁶ Prekršajni postupak mogu da pokrenu različiti državni organi i lica koja su diskriminisana. Kao što je dalje naznačeno u Delu 3.3.2 ispod, Poverenik ima ovlašćenje da podnese prekršajnu prijavu ali to retko čini u praksi.

U prekršajnim postupcima sud može da odredi novčanu kaznu osobi ili pravnom licu za koje se utvrdi da su počinili diskriminaciju. Novčane kazne variraju od 40 do 420 evra za fizička lica;¹⁰⁷ do od 40 do 840 evra za pravna lica.¹⁰⁸

3.3 Sprovođenje

Efektivno sprovođenje antidiskriminacionih zakona obezbeđuje se kroz sudske i administrativne mehanizme, kao i preko nacionalnih institucija za ljudska prava.¹⁰⁹ CESCJ je naglasio da bi takve institucije „trebalo da presuđuju ili istražuju pritužbe brzo, nepristrasno, i nezavisno.“¹¹⁰ Trenutno, efektivno sudsko sprovođenje antidiskriminacionih zakona ograničeno je nedostatkom poverenja javnosti u pravosudni sistem kao efikasan i nezavistan model pravne zaštite, ukazujući na potrebu značajnih institucionalnih reformi. Nasuprot tome, uloga Poverenika u unapređivanju usklađivanja srpskih antidiskriminacionih zakona

103 Članak pod nazivom, „Užasno! Pajtić zahteva da pederi smeju da usvajaju decu! Šokantan preobražaj vođe Demokratske stranke“, je objavljen 24. VI 2016. godine u dnevnim novinama Informer. Autor je komentarisao da „potpuno je jasno da bi prihvatanje Pajtićevog predloga u praksi značilo da pederskim parovima u Srbiji treba da se dozvoli da usvajaju decu!“ izražavajući uznemiravajuće i štetne ideje i stavove koji vređaju ponos osoba sa seksualnom orijentacijom koja nije heteroseksualna, i stoga kršeći odredbe ZZZ.

104 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Objava u javnosti – Informer je diskriminisao LGBT populaciju“, 1. VII 2017. godine, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/announcement-for-the-public-informer-discriminated-lgbt-population>.

105 Videti iznad fusnotu 10, članovi 50–60; videti iznad fusnotu 18, članovi 46–52; videti iznad fusnotu 14, članovi 53–55.

106 Zakon o prekršajima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 – Odluka US.

107 Videti iznad fusnotu 10, Deo VIII; Videti iznad fusnotu 14, Deo VII; Videti iznad fusnotu 18, Deo Šest (5.000–50.000 rsd).

108 *Ibid*, (5.000–100.000 rsd).

109 Videti iznad fusnotu 73, paragraf 15.

110 Videti iznad fusnotu 1, paragraf 40.

se čini da prilično dobro funkcioniše u praksi, kombinujući strategije koje uključuju mehanizme po pritužbama, strateških parnica i učešća u zakonskim promenama. Međutim, postoji potreba da država značajno poveća svest među rukovodiocima o njihovim obavezama, kako bi se antidiskriminacioni zakoni adekvatno sprovodili, jer naše istraživanje i pokazuje da nivo svesti ostaje stalno nizak.

3.3.1 Pravosuđe

Određeni aspekti pravosudnog sistema u Srbiji ometaju efektivno sprovođenje antidiskriminacionih zakona. To uključuje: trajanje postupaka; nedostatak poverenja javnosti u pravosuđe i potrebu za dodatnom obukom o o antidiskriminacionim zakonima.

Trajanje postupaka

Trajanje sudskih postupaka u Srbiji, posebno u Ustavnom sudu, dobro je dokumentovano. Evropska Komisija je primetila da dok su naponi da se reše stari predmeti u toku, dugotrajni sudski postupci nastavljaju da ometaju pristup građana pravdi.¹¹¹ Primetno je da je trajanje toliko značajno u Ustavnom sudu da se ustavna žalba nije smatrala efektivnim pravnim lekom od strane ECtHR sve do 2008. godine.¹¹²

Uprkos pokušajima da se sprovede reforma tokom proteklih godina, dugotrajni postupci pred Ustavnim sudom ostaju jedna od najvećih prepreka za sprovođenje Ustava. Postupak ustavne žalbe u proseku traje tri godine.¹¹³ Kako bi se unapredila efikasnost, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu je 2011. godine izmenio sastav veća koje odlučuje o ustavnoj žalbi, zahtevajući da, umesto 15 sudija, odluke o prihvatljivosti ustavne žalbe donosi takozvano Malo veće (troje sudija), dok odluke o osnovama treba da donosi jedno od dva takozvana Velika veća, sastavljena od predsednika Ustavnog suda i sedam sudija.¹¹⁴

Učesnici intervju a i fokus grupa organizovanih od strane istraživača Equal Rights Trust su naveli da trajanje sudskog postupka, zajedno sa nedostatkom finansiranja pravne pomoći, ima značajan odbijajući efekat kod odlučivanja da se potraži pravna zaštita od diskriminacije. Komentari su glasili (sa dodatim naglašavanjem):

111 Evropska Komisija, *Izveštaj Srbija 2018: Saopštenje Komisije Evropskom Parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona*, 2018, str. 17, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>.

112 ECtHR, *Vinčić i drugi protiv Srbije*, Podnesak br. 44698/06 i drugi, 1. XII 2009. godine, paragraf 51.

113 Prema poslednjem dostupnom izveštaju Ustavnog suda iz 2016. godine, bilo je 22.712 ustavnih žalbi pred ovim sudom, i to: 12.556 nerešenih ustavnih žalbi iz prethodnih godina, šest ponovo otvorenih i 10.150 zaprimljenih novih ustavnih žalbi. Izveštaj Ustavnog suda za 2016. godinu, Beograd, 2017, str. 4, dostupno na: http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4_2016.pdf.

114 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 99/2011.

*Mnogi odustanu čim saznaju da su **postupci veoma dugački**.*¹¹⁵

*Mnogo je problema u praksi: nedostatak volje diskriminisane osobe da se bori za svoja prava, stav da se neće dobiti zaštita od diskriminacije, i **odugovlačenja u državnim institucijama (na svim nivoima)** kod vođenja postupaka u skladu sa Ustavom i zakonom.*¹¹⁶

*Svi **ti postupci traju jako dugo**, skupi su i nemamo novaca da platimo advokate, sud, itd.*¹¹⁷

*Nema novaca da se plate sudski troškovi. Ljudi veruju da su sudski postupci skupi, **da je pravosudni sistem spor**, ne znaju pravnu terminologiju i nema sistema besplatne pravne pomoći u svim opštinama.*¹¹⁸

Evropska Komisija je zatražila da se izvrše reforme, kao što je usvajanje strategije ljudskih resursa, uključujući uniformni i funkcionalni sistem upravljanja predmetima kako bi se unapredila efikasnost i efektivnost pravosuđa.¹¹⁹

Nezavisnost

Naše istraživanje je takođe pokazalo opšti nedostatak poverenja u pravosudni sistem kao nezavistan mehanizam za dobijanje pravne zaštite. Takva zabrinutost je izražena i od ugovornih tela UN, uključujući Komitet za ljudska prava (HRC), CERD i Komitet protiv torture (CAT Komitet),¹²⁰ kao i Evropska Komisija koja je navela da trenutni ustavni i zakonodavni okvir ostavlja prostora za „nepovoljan politički uticaj na pravosuđe“.¹²¹ Na fokus grupama organizovanim od strane istraživača Equal Rights Trust, učesnici su naveli nedostatak poverenja u pravosuđe i druge navedene „institucije“ kao ključni razlog za nepokretanje parnice za zaštitu od diskriminacije.¹²² Komentari su uključili sledeće (sa dodatnim naglašavanjima):

*Mehanizmi zaštite su politizovani i **korumpirani**.*¹²³

115 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 15. XI 2017. godine, Novi Pazar.

116 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom lokalne samouprave, odeljenje za dečiju zaštitu i socijalnu zaštitu, 23. I 2018. godine, Beograd.

117 Romi istraživači, slučaj S.J, Istraživački izveštaj studije slučaja Equal Rights Trust, 2018.

118 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 1. XI 2017. godine, Niš.

119 Videti iznad fusnotu 113, str. 13.

120 HRC, *Zaključna opažanja: Srbija*, UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/3, 10. IV 2017, paragraf 35; CERD, *Zaključna opažanja: Srbija*, UN Doc. CERD/C/SRB/CO/2-5, 3. I 2018, paragrafi 11–12; Komitet protiv torture (CAT Komitet), *Zaključna opažanja: Srbija*, UN Doc. CAT/C/SRB/CO/2, 3. VI 2015, paragraf 22.

121 Videti iznad fusnotu 113, str. 14.

122 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 15. XI 2017, Novi Pazar; Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 1. XI 2017, Niš; Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 8. XII 2017, Pančevo.

123 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 8. XII 2017, Pančevo.

*Umesto ravnoteže vlasti je neravnoteža, stoga građani odmah uzmaknu jer je to za njih, kao individue, previše da sami rešavaju.*¹²⁴

*Nisam mislio da je diskriminacija koju sam iskusio [diskriminacija zasnovana na seksualnoj orijentaciji u zdravstvenom sektoru] bila dovoljno ozbiljna i **nisam imao veru u institucije.***¹²⁵

*Mnogi Romi, kao što sam ja, ne znaju da postoje neke institucije, koje se bave zaštitom od diskriminacije, jer od našeg samog rođenja se naviknemo na to i borimo se protiv nje kroz život. Svako od nas to rešava na svoj način i vez institucija jer, nažalost, **ne verujemo im.** Borimo se za naš život, i nekako, preživimo diskriminaciju, podignemo glavu i nastavimo dalje.*¹²⁶

Ovi nalazi su potvrđeni drugim istraživačkim analizama sprovedenim u Srbiji. Studija iz 2013. godine o pristupu pravdi, pomenuta u Delu 3.1.2 iznad, pokazala je da je 30% ispitanika odlučilo da ne pokreće sudski postupak zbog nedostatka poverenja u sudski sistem.¹²⁷ Studija iz 2014. godine sprovedena od strane Svetske Banke koja je ispitala 3.288 ljudi, od kojih je ugrubo polovina imala dodira sa sudskim postupcima¹²⁸, pokazala je da je samo 26% ispitanika imalo poverenja u pravosudni sistem.¹²⁹ Navedeni razlozi za nedostatak poverenja uključuju: trajanje postupka; korupciju; politički uticaj; nedostatak pravičnosti u sudskim odlukama; i to što država nije gonila počiniocima u određenim slučajevima.¹³⁰ Slični nalazi su potvrđeni u istraživanju koje je sprovedla novinska agencija Beta u novembru 2014. godine.¹³¹

Međutim, važno je da se napomene da su neki ispitanici koji su razgovarali sa istraživačima Equal Rights Trust naveli ozbiljniji gubitak poverenja u institucije u Srbiji koji je sezao van pravosuđa. Na primer, Romi, koji su iskusili diskriminaciju, su rekli istraživačima Equal Rights Trust, „a kome bi trebalo da se žalimo? Da li bi bilo vredno pritužbi?“¹³² Slično, Romkinja je izrazila sledeći stav:

Potpuno sam izgubila volju. Nemam snage da se borim, čak ni da se nadam [...] Da imam zvaničan posao je za mene čista mašta, kao

124 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 15. XI 2017, Novi Pazar.

125 Da se zna!, Slučaj M, Istraživački izveštaj studije slučaja dostavljen Equal Rights Trust, 2018.

126 Romi istraživači, slučaj S.J, Istraživački izveštaj studije slučaja dostavljen Equal Rights Trust, 2018.

127 Videti iznad fusnotu 45, str. 44.

128 Svetska Banka, *Iskustva i percepcija pravde u Srbiji: Rezultati istraživanja opšte javnosti, preduzeća, advokata, sudija, tužilaca i sudskog osoblja*, 2014, str. 142, dostupno na: <http://www.mdtfjss.org.rs/archive//file/Experiences%20and%20Perceptions%20of%20Justice%20in%20Serbia%20-%20EN.pdf>; 1.349 sa iskustvom sa sudskim predmetima i 1.939 bez iskustva sa sudskim predmetima.

129 *Ibid*, str. 71.

130 *Ibid*, str. 71–72.

131 EurAktiv, „Građani Srbije nemaju poverenja u institucije“, 2. I 2015. godine, dostupno na: <http://www.euractiv.rs/pregovori-sa-eu/8212-graani-srbije-ne-veruju-institucijama->.

132 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 1. XI 2017, Niš.

*što je i penzija, koju znam da nikada neću imati. Nažalost, priče moje majke i moje bake će se potvrditi – da mi, Romkinje, treba da radamo, služimo naše muževe i da čekamo starost da dođe. A priče o zaštiti od diskriminacije lepo zvuče, ali to ostaju samo priče.*¹³³

Uzevši u obzir dobro dokumentovanu zabrinutost u vezi sa nezavisnošću pravosuđa, nekoliko organa je zatražilo reforme. Na primer, Evropska Komisija je predložila da amandmani moraju da se unesu u ustavni i zakonodavni okvir na osnovu evropskih standarda kako bi se uklonila mogućnost nepovoljnog političkog mešanja.¹³⁴ Slično, CAT Komitet je predložio da bi trebalo da se razmotri uloga političara u imenovanju sudija.¹³⁵

Sudsko tumačenje

Sudsko tumačenje antidiskriminacionih zakona u Srbiji je široka tema, čije potpuno istraživanje ide izvan obuhvata ove studije. Međutim, kako je primena zakona u sudovima ključni element primene antidiskriminacionih zakona, sprovedi smo ilustrativnu preliminarnu analizu sudskog tumačenja u preseku slučajeva diskriminacije.

Baza podataka sudske prakse veoma loše kategoriše slučajeve diskriminacije. Postupci po tri antidiskriminaciona zakona ne beleže se kao „slučajevi diskriminacije“, već potpadaju pod druge kategorije, kao što su „diskriminacija i mobing“ što može da uključuje širok spektar drugih slučajeva koji nisu povezani sa diskriminacijom. To ima za posledicu nedostatak vidljivosti i čini istraživanje o sudskoj praksi diskriminacije dugotrajnim poduhvatom. Međutim, istraživači Equal Rights Trust su zaključili da ima otprilike 200 sudskih odluka u Srbiji prema tri glavna antidiskriminaciona zakona i sprovedi su preliminarnu analizu preko 100 ovakvih odluka.

Iz ove preliminarne analize je identifikovano puno slučajeva pogrešne primene antidiskriminacionih zakona, pokazujući da bi neki predstavnici pravosuđa trebalo da pohađaju dodatnu obuku o ovim zakonima kako bi ih efektivnije sprovodili. Međutim, bila bi potrebna detaljnija studija da bi se izvukli određeniji i detaljniji zaključci:

- Prebacivanje tereta dokazivanja sa tužitelja na tuženog, onda kada tužitelj utvrdi *prima facie* slučaj diskriminacije, je ključni proceduralni mehanizam za unapređenje pristupa pravdi u postupcima za zaštitu od diskriminacije.¹³⁶ Međutim, analiza studije slučaja pokazuje da se sudovi retko upuštaju u koncept prebacivanja tereta dokazivanja. Tokom sudskog postupaka za diskriminaciju u Srbiji retko je da sudije

133 Romi istraživači, slučaj S.J., Istraživački izveštaj studije slučaja Equal Rights Trust, 2018.

134 Videti iznad fusnotu 113, str. 14.

135 Videti iznad fusnotu 122, CAT Komitet, paragraf 22.

136 Videti iznad fusnotu 10, član 45, paragraf 2; videti iznad fusnotu 14, član 49.

primene pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja ili da utvrde *prima facie* slučaj diskriminacije.¹³⁷ Slično, obrazloženje primenjenih pravila o teretu dokazivanja često je izostavljeno ili je površno pomenuto sudskim presudama.¹³⁸ Ono što najviše zabrinjava je da postoje odluke u kojima su sudovi odbili tužbeni zahtev jer tužitelj „nije dokazao“ postojanje diskriminacije,¹³⁹ pokazujući time da teret dokazivanja uopšte nije bio prebačen.

- Nekoliko je primera gde su sudovi netačno kategorisali predmet kao predmet diskriminacije. Na primer, u prvim godinama primene ZZD, brojne sudske odluke su netačno kategorisale diskriminaciju kao „nejednako postupanje“ a da se nije razmatralo da li je to postupanje vezano za lična svojstva. Na primer, Vrhovni kasacioni sud je naveo u jednoj odluci da „je osnovno svojstvo diskriminacije nejednako postupanje prema drugoj osobi u istoj ili sličnoj situaciji“, i utvrdio da je žena iskusila diskriminaciju na radnom mestu, ali nije utvrđivao da li se to postupanje dogodilo „po osnovu njenog ličnog svojstva“, kao što traži definicija direktne diskriminacije prema članu 5 ZZD.¹⁴⁰
- Ima situacija u kojima se smisao zaštićenih svojstava pogrešno razumeva od strane suda. Na primer, u jednom predmetu je sud pogrešno utvrdio da je poslodavac izvršio diskriminaciju po osnovu bračnog statusa kada je odbio da zaposli osobu zbog njenog braka sa bivšim mužem jedne od ostalih zaposlenih.¹⁴¹ U drugom predmetu je sudija smatrao da otpuštanje zaposlene po povratku sa porodijskog bolovanja nije diskriminacija jer je zaposlena zamenjena drugom ženom.¹⁴²
- U složenijim predmetima, čini se da je očigledno da neke sudije ne prepoznaju razliku između direktne i indirektne diskriminacije. U jednom od pregledanih predmeta, sud nije naveo da li je došlo do direktne ili indirektne diskriminacije, a u odluci su citirane odredbe o zabrani i direktne i indirektne diskriminacije prilikom tumačenja činjenica.¹⁴³

3.3.2 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

Načelo 23. Deklaracije ističe važnost specijalizovanih organa za zaštitu prava na ravnopravnost:

137 Videti iznad fusnotu 39, str. 272.

138 Tasić, A, *Građanski postupak u antidiskriminacionim parnicama*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2016, str. 321.

139 *Ibid*, str. 327.

140 Odluka Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 687/2012, 27. XII 2012; sud je smatrao da „korišćenje slobodnih dana, premeštaj većeg broja pacijenata, isključivanje iz dodatnog rada, nemogućnost tužiteljke da iznese svoje mišljenje na jutarnjim sastancima ili prekidanje tužiteljke prilikom njenog predstavljanja, vikanje na nju i ponižavanje nje pred kolegama i pacijentima, itd, čine diskriminatorno postupanje prema tužiteljki.“

141 Odluka Apelacionog suda u Kragujevcu, GŽ 734/14, 3. III 2015.

142 Odluka Prvog osnovnog suda u Beogradu, 73 P br. 18254/2012, 17. IX 2013; Odluka Apelacionog suda u Beogradu, GŽ-2746/14, 10. IX 2014.

143 Šolić, N. i Golubović, K, *Analiza slučajeva apelacionih sudova – sudska zaštita od diskriminacije u Srbiji*, Pravosudna akademija, Beograd, 2015, dostupno na:

Država mora da osnuje i da održava organ ili sistem koordiniranih organa za zaštitu i unapređenje prava na ravnopravnost. Države moraju da obezbede nezavistan status i nadležnost takvih organa u skladu sa Pariskim načelima UN, kao i adekvatno finansiranje i transparentne procedure za imenovanje i uklanjanje njihovih članova.

CESCR je takođe naglasio važnost specijalizovanih organa, i to:

*Nacionalno zakonodavstvo, strategije, politike i planovi bi trebalo da obezbede mehanizme i institucije koje efektivno rešavaju individualnu i strukturalnu prirodu štete izazvane diskriminacijom u oblasti ekonomije, socijalnih i kulturnih prava. Institucije **koje se bave navodima diskriminacije** obično uključuju sudove, upravne organe, **nacionalne institucije koje bave ljudskim pravima i/ili ombudsmani**, što bi trebalo da je svima dostupno bez diskriminacije.¹⁴⁴*

Od 2010. godine Poverenik je osnovan kao „nezavistan državni organ“ u Srbiji sa formalnim mandatom da sprovodi ZZD i da štiti pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju.¹⁴⁵ Poverenik je jedini zakonom osnovan organ u Srbiji sa posebnim mandatom koji se tiče prava na ravnopravnost i nediskriminaciju.¹⁴⁶

Nadležnost i mandat

ZZD poverava širok spektar ovlašćenja Povereniku u vezi sa sprovođenjem samog ZZD i, značajno, omogućuje Povereniku da traži zakonsku i stratešku reformu kako bi se rešili sistemski obrasci diskriminacije.¹⁴⁷ Ovo je u skladu sa Pariskim načelima UN koji zahtevaju da nacionalne institucije koje se bave ljudskim pravima dobiju „što širi mandat“.¹⁴⁸

Poverenik ima tri ključna mehanizma za zaštitu od diskriminacije prema ZZD:

- Mehanizme usaglašavanja (o kojima je gore diskutovano);¹⁴⁹
- Strateške parnice;¹⁵⁰ i
- Podnošenje prekršajnih i krivičnih prijava.¹⁵¹

144 Videti iznad fusnotu 1, paragraf 40.

145 Videti iznad fusnotu 10, član 1.

146 Srpski Ombudsman (Zaštitnik građana) je nacionalna institucija za ljudska prava sa širokim mandatom u odnosu na ljudska prava, ali se ne proširuju na prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, uprkos nekim nerazumevanjima da je situacija suprotna. Za detalje u vezi sa funkcijom i mandatom Ombudsmana, videti: Srpski Ombudsman, „Uloga i funkcija“, posećeno 4. X 2018, dostupno na: <http://ombudsman.rs/index.php/o-nama/uloga-i-funkcija>.

147 Videti iznad fusnotu 10, član 33.

148 Generalna Skupština Ujedinjenih nacija, Načelo koje se odnosi na status Nacionalnih institucija (Pariska načela), G.A. Res. 48/134, 1993, „Nadležnost i odgovornost“, paragraf 2.

149 Videti iznad fusnotu 10, članovi 35–40.

150 *Ibid*, član 35.

151 *Ibid*, član 33(4).

Poverenik takođe ima ovlašćenje da se uključi u zakonsku i stratešku reformu kako bi se rešili uzroci diskriminacije. To uključuje ovlašćenje:

- Da obaveštava javnost o „čestim, tipičnim i teškim oblicima diskriminacije“;¹⁵²
- Da podnese poseban izveštaji Narodnoj Skupštini o posebnim pitanjima diskriminacije;¹⁵³
- Da prati sprovođenje zakona i drugih propisa,¹⁵⁴ inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije¹⁵⁵ i daje mišljenje o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije;¹⁵⁶ i
- Da preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.¹⁵⁷

Kao što je označeno u **Tabeli 3A** ispod, Poverenik koristi ovlašćenje da izda preporuke mera unapređivanja ravnopravnosti, kao ovlašćenje da daje mišljenja i preporuke u postupku po pritužbama.¹⁵⁸ Informacije predstavljene u **Tabeli 3A** se zasnivaju na podacima o kojima je Poverenik javno izvestio i ne sadrže sve aktivnosti u skladu sa ovlašćenjima, kao što su brojna izdata upozorenja i obaveštenja javnosti.

Tabela 3A
Pregled određenih mehanizama prema ZZD koje koristi Poverenik
za zaštitu ravnopravnosti

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Mehanizmi pritužbi									
Mišljenja i preporuke prema ZZD član 33(1)	30 (26+4)	55 (36+19)	56 (29+27)	140 (32+108)	109 (43+66)	149 (50+99)	51 (5+46)	51 (18+33)	641
Prekršajne i kirivične prijave									
Kirivične prijave	0	2	6	2	1	0	3	3	17
Prekršajne prijave	0	0	1	2	3	1	1	1	9
Parnica									
Strateška parnica	0	3	5	3	2	0	0	3	16

152 *Ibid*, član 33(6).

153 *Ibid*, članovi 48–49.

154 *Ibid*, član 33(7).

155 *Ibid*.

156 *Ibid*.

157 *Ibid*, član 33(9).

158 Podaci su dobijeni iz redovnih godišnjih izveštaja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/reports>.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Predlozi za ocenu ustavnosti i zakonitosti	0	2	3	6	2	1	1	1	16
Informisanje javnosti i preporuke o pitanjima									
Preporuke prema ZZD član 33(9) (koji se odnosi na ravno-pravnost)	2	22	117	24	198	215	665	501	1,744
Saopštenja ¹⁵⁹	4	22	17	15	20	35	25	20	158
Upozorenja javnosti ¹⁶⁰	1	8	2	10	6	9	9	13	58
Zakonska i strateška reforma									
Inicijative za izmene i dopune zakona	0	2	1	0	0	0	1	2	6
Mišljenja o nacrtima zakona i drugim pravnim aktima	0	3	5	3	2	17	40	41	111

Izvor: Godišnji izveštaji Poverenika od 2010–2017. godine.¹⁶¹

Postupanje po pritužbama

Naše istraživanje ukazuje na to da mehanizmi pritužbi prema ZZD dobro funkcionišu u praksi, i da su potrebne neke male izmene. Postupak po pritužbi je besplatan, organizovan tako da bude jednostavan za, i funkcioniše prema propisanim pravilima, čineći ga više dostupnim i efikasnijim za rešavanje pitanja diskriminacije od sudskog postupka. Nema zakonski obavezujućih sankcija koje potiču od mehanizma pritužbi, ali postupak omogućava nezavisnu istragu navoda diskriminacije i preporuke za otklanjanje posledica diskriminacije koje počinilac treba da poštuje.

Od 2010. godine Poverenik je primio ukupno 4.097 pritužbi, kao što je navedeno u **Tabeli 3B** ispod.

159 Saopštenje“ je izjava data od strane Poverenice povodom međunarodnog dana ljudskih prava ili ravnopravnosti, kao što je Međunarodni dan žena.

160 „Javno upozorenje“ je izjava data od strane Poverenice kao odgovor na neki događaj u javnosti, kao što su seksistički komentari u novinama.

161 Dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/reports>.

Tabela 3B

Broj pritužbi koje je Poverenik primio u skladu sa članom 33(1) ZZD

Godina	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Broj pritužbi	124	335	465	552	666	797	626	532	4,097

 Izvor: Godišnji izveštaji Poverenika od 2010. do 2017. godine.¹⁶²

Istraživanje koje je Poverenik sproveo 2016. godine pokazuje rast broja lica u Srbiji koji izražavaju spremnost da se obrate Povereniku zbog diskriminacije; 2013. godine je samo 2% osoba bilo spremno da kontaktira Poverenika u slučajevima diskriminacije,¹⁶³ dok je do 2016. godine 18% osoba izrazilo takvu spremnost.¹⁶⁴ Međutim, čini se da ostaje potreba za povećanjem svesti javnosti o ulozi Poverenika. Isto istraživanje koje je Poverenik sproveo 2016. godine pokazalo je da ljudi posmatraju policiju kao instituciju zaduženu za diskriminaciju, a ne Poverenika, i više ljudi bi prijavilo diskriminaciju policiji (21%) nego Povereniku.¹⁶⁵

Komentari dati istraživačima Equal Rights Trust tokom diskusija fokus grupa su takođe naveli delimično oklevanje da podnesu pritužbu Povereniku:

*Pripadnici LGBTTIQA zajednice nisu dovoljno informisani o postojanju i aktivnostima Poverenika. Nedostatak informacija ima za posledicu sužavanje izbora mehanizama za zaštitu od diskriminacije, a time i pristup pravdi žrtvama diskriminacije postaje teži. Ne samo da Poverenik mora da se predstavlja više LGBTTIQA zajednici, već Poverenik mora da se javno obrati povodom slučajeva govora mržnje i diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.*¹⁶⁶

*Čuo sam za Poverenicu, ali joj se nikada nisam obratio. Verujem da bi uspeali da mi pomognu, ali nisam hteo da pokrećem postupke iz straha od mogućeg osvetničkog ponašanja.*¹⁶⁷

*Nikada nisam razmišljao da se obratim Povereniku, ne znam ni čime se on/ona bavi, al ne sumnjam da bi bilo korisno.*¹⁶⁸ i

162 Dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/en/reports>.

163 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2013, 2014*, str. 30, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/download/redovan_izvestaj_2013_eng.pdf.

164 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Skraćena verzija Redovnog godišnjeg izveštaja za 2016, 2017*, str. 32, dostupno na: <http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2017/10/Poverenik-Skraceni-godisnji-izvestaj-za-2016-engl-za-odobrenje-za-stampu.pdf>.

165 *Ibid*, str. 32.

166 Sastanak fokus grupe Equal Rights Trust, 8. XII 2017. godine, Pančevo.

167 Udruženje studenata sa hendikepom, slučaj S, Istraživački izveštaj studije slučaja Equal Rights Trust, 2018.

168 Romi istraživači, slučaj B.J, Istraživački izveštaj studije slučaja Equal Rights Trust, 2018.

U vezi sa opštim funkcionisanjem sistema pritužbi, bilo je snažne podrške među intervjuisanimima u vezi sa mogućom prirodom mehanizma po pritužbi prema ZZD. Trenutno se ne zahteva da stranka podnese pritužbu *pre* nego što započne parnicu, kao što je to slučaj u nekim državama. Najviše intervjuisanih se izjasnilo da bi se protivili tome jer bi to nepotrebno ograničilo pravo da se pokrene sudski postupak. Slična mišljenja su izražena tokom dva okrugla stola koje je Poverenik organizovao, a kojima su prisustvovali i istraživači ove studije, u februaru i martu 2017. godine sa istaknutim pravnim ekspertima u oblasti antidiskriminacije (profesori prava, sudije, akademici i advokati) kako bi se raspravljalo o tome da li su potrebne izmene ZZD.

Srpski pravni stručnjaci intervjuisani za ovu studiju se razlikuju u svojim stavovima po pitanju toga da li bi Poverenik trebalo da ima šira ovlašćenja u određivanju sankcija za nepostupanje po preporukama datim u postupcima po pritužbama. Neki pravni eksperti su za šira ovlašćenja u sankcionisanju učinilaca, uključujući ovlašćenje da se predloži otpuštanje javnih funkcionera, kao kod Ombudsmana (Zaštitnika građana),¹⁶⁹ i da se pokrene parnica kojom bi se zahtevalo postupanje sa datim preporukama. Međutim, sadašnja Poverenica¹⁷⁰ i bivša Poverenica ne podržavaju korišćenje parnice za sprovođenje poštovanja preporuka, umesto toga imaju stav da parnica treba da ostane rezervisana u strateške svrhe. Sadašnja Poverenica, u intervjuu za ovu studiju je izrazila stav po ovom pitanju da je „mandat Poverenika generalno odgovarajući”.¹⁷¹

Bez obzira na to, uspostavljen je opšti konsenzus među intervjuisanimima o potrebi za reformama kako bi se Povereniku omogućilo da samoinicijativno pokrene postupak, bez čekanja da se dobije pritužba (u skladu sa mandatom koji je Ombudsmanu dostupan). To se odražava u preporukama u Delu Četiri ove studije.

Poverenik je takođe naveo da je potrebna reforma proceduralnih pravila u postupku po pritužbama. U intervjuu sa istraživačima Equal Rights Trust 1. II 2018. godine, Poverenik je primetio da bi ZZD trebalo da izričito navodi da se pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja primenjuje i na postupak pritužbi i na sudski postupak.¹⁷² Neki pravni stručnjaci koje su intervjuisali istraživači Equal Rights Trust su sugerisali da treba da se uvede period zastarevanja u okviru koga bi pritužbe morale da se podnesu, sa prilagodljivošću za izuzetne okolnosti.¹⁷³ To

169 Zakon o Zaštitniku građana, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 79/2005 i 54/2007, član 20 utvrđuje da je Ombudsman ovlašćen da javno preporuči razrešenje funkcionera koji je odgovoran za povredu prava građana, odnosno da inicira pokretanje disciplinskog postupka protiv zaposlenog u organu uprave koji je neposredno odgovoran za učinjenu povredu i to ako iz ponovljenog ponašanja funkcionera ili zaposlenog proizilazi namera da odbijaju saradnju sa Zaštitnikom građana ili ako se utvrdi da je učinjenom povredom građaninu pričinjena materijalna ili druga šteta većih razmera.

170 Intervju Equal Rights Trust sa Poverenicom, 1. II 2018, Beograd.

171 Intervju Equal Rights Trust sa Poverenicom, 1. II 2018, Beograd.

172 Videti iznad fusnotu 10, član 45, paragraf 2.

173 Uključujući dva okrugla stola koja je organizovao Poverenik u februaru i martu 2017. godine sa istaknutim pravnim stručnjacima u oblasti antidiskriminacije (profesori prava, sudije, akademici, advokati, itd); i intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 28. XI 2017, Novi Sad; intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta u Beogradu, 23. I 2018, Beograd.

bi ohrabrilo žrtve da podnose pritužbe na vreme i omogućilo bi Povereniku da istraži stvar pre nego što se dokazi izgube ili unište.

Strateška parnica

Strateška parnica je važan mehanizam kojim Poverenik može da pokrene zbog kršenja ZZD i da postigne širu socijalnu promenu. Poverenik svake godine pokreće mali broj strateških slučajeva (otprilike tri godišnje) prema ZZD, koji se pokreću na osnovu dobijenih pritužbi. Poverenik pokreće parnicu kako bi unapredio primenu ZZD i ohrabrio žrtve diskriminacije da traže pravnu zaštitu.¹⁷⁴ Poverenik nema mandat ni budžet da pokreće parnice vezane za veliki broj pojedinačnih slučajeva, niti da na taj način obezbeđuje ispunjenje preporuka nakon postupka pritužbi. Međutim, ovo ne razumeju najbolje pripadnici javnosti koji se nekad jave za pomoć oko *ad hoc* slučajeva, najverovatnije zbog nedostatka pravne pomoći finansirane od strane države.

Najznačajnije ograničenje Poverenika da vodi parnicu prema ZZD je da mora da se odnosi na primljenu pritužbu.¹⁷⁵ Širok konsenzus je uspostavljen među onima koje je konsultovao Equal Rights Trust zbog ove studije da to nepotrebno ograničava Poverenika da se bavi kršenjem ZZD zbog kog je i osnovan organ, na primer od strane štampe u odsustvu pritužbe. Ovo se odražava u preporukama u Delu Četiri ove studije.

Prema ZZD, ukoliko se parnica odnosi na jednog pojedinca, Poverenik mora da traži pristanak pojedinca;¹⁷⁶ međutim saglasnost nije potrebna u slučaju diskriminacije grupe lica.¹⁷⁷ Poverenik može da pokrene postupak pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti i zakonitosti¹⁷⁸ i može da se umeša u parnicu pokrenutu od strane druge ovlašćene osobe.¹⁷⁹

Istaknuti primeri strateških parnica koje je Poverenik vodio od 2010. godine uključuju:

174 Videti iznad fusnotu 49, str. 171.

175 Videti iznad fusnotu 10, član 35(1); Poslovnik o radu Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, član 15, dostupno na: http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2012/11/images_files_POSLOVNIK%200%20RADU.pdf.

176 *Ibid*, ZZD, član 46, paragraf 3.

177 Videti, na primer: Odluku Vrhovnog kasacionog suda, Rev. 853/2014, 9. IX 2014, koja se odnosi na diskriminaciju tri romska deteta gde je jedan restoran odbio da ih pusti da uđu sa jednom ženom koja je želela da im kupi hranu. Okrivljeni je tvrdio da Poverenik nije dobio pristanak roditelja dece pre nego što je pokrenuo parnicu i da bi tužba trebalo da bude odbačena. Poverenik je tvrdio da pristanak nije bio neophodan pošto se diskriminacija odnosila na dve ili više osoba na osnovu istog ličnog svojstva. Dok su sudovi nižih instanci odbili tužbu Poverenika, Vrhovni kasacioni sud je utvrdio „ako se tužba za utvrđenje diskriminacije odnosi na grupu osoba, što je predmet ove tužbe, Poverenik nije u obavezi da ima pristanak, kao što su pogrešno utvrdili niži sudovi. Naime, tužba nije usmerena ka utvrđivanju diskriminacije određene osobe, u kom slučaju bi se od Poverenika tražilo da ima pisani pristanak za pokretanje tužbe u ovom pravnom pitanju, već za diskriminaciju koja je učinjena protiv određene grupe: neodređenog broja osoba – dece romske nacionalnosti. Od Poverenika se ne traži da ima pisani pristanak da podnosi tužbu u ovom pravnom pitanju.“

178 Videti iznad fusnotu 4, član 168, paragraf 1.

179 Videti iznad fusnotu 56, član 215.

- Slučaj rodno zasnovane diskriminacije protiv lanca picerija koji zapošljava samo žene. Nakon što je oglas za posao postavljen „potrebne devojke za rad na šalteru“, student i studentkinja su se prijavili za posao u tri različita restorana. Ženi je posao ponuđen svaki put dok su muškarca odbijali na osnovu politike firme da zapošljava samo žene. Apelacioni sud je utvrdio direktnu diskriminaciju na osnovu pola, zabranio optuženom da nastavi sa diskriminatornim postupanjem u budućnosti, i naložio objavljivanje presude u dnevnim novinama sa nacionalnom pokrivenošću. U februaru 2015. godine, Vrhovni kasacioni sud potvrdio je odluku Apelacionog suda, prihvatajući argumente Poverenika u potpunosti.¹⁸⁰
- Slučaj diskriminacije romske manjine se tiče izjava predsednika lokalne zajednice u Sirči datih 17. jula 2014. godine: „U Sirči je teško. Ni poplave, ni zemljotresi nisu toliko unazadili Sirču kao što je to učinilo naseljavanje Roma sa Kosova. Nismo rasisti, ali ne možemo da živimo zajedno sa njima jer je naš mir narušen. Tokom turske okupacije, seljaci iz Sirče su bežali u brda, u Trgovište, čini se da ćemo morati to opet. Ne možemo da se mešamo sa njima.“ Viši sud u Beogradu je 8. VI 2015. godine utvrdio da je ovo težak oblik diskriminacije protiv pripadnika romske manjine. Sud je zabranio predsedniku da daje takve izjave u budućnosti, i naredio mu da, o svom trošku, objavi, zajedno sa odlukom suda, javno izvinjenje romskoj nacionalnoj manjini u dnevnim novinama sa nacionalnim tiražem.

Pokretanje prekršajnih i krivičnih postupaka

Kršenje određenih odredaba antidiskriminacionih zakona može da ima za posledicu podnošenje prekršajne ili krivične prijave. Poverenik ima ovlašćenje, ali ne i obavezu, da podnosi prekršajne¹⁸¹ ili krivične prijave za dela za koja je to propisano ZZD.¹⁸² U praksi, Poverenik retko koristi ovo ovlašćenje, kao što je navedeno u **Tabeli 3A**. Od 2010. godine Poverenik je podneo 17 krivičnih prijava i devet prekršajnih prijava, u poređenju sa 1.744 donetih preporuka mera za unapređenje ravnopravnosti datih organima javne vlasti.¹⁸³

Obrazovanje javnosti i učešće u pravnim i strateškim reformama

Od 2010. godine Poverenik se uključio u brojne kampanje obrazovanja javnosti i doprineo je raspravi o zakonskoj i strateškoj reformi koja utiče na ravnopravnost. Kao što je navedeno u **Tabeli 3A**, Poverenik često daje preporuke organima javne vlasti i drugim osobama u vezi sa merama za postizanje ravnopravnosti, umerenih ka izbegavanju uzroka strukturalne i institucionalne diskriminacije, i za unapređenje funkcionisanja državnih institucija kod stvaranja jednakih mogućnosti. Istaknuti primeri uključuju davanje mišljenja o: izmenama i

180 Videti iznad fusnotu 49, str. 178.

181 Videti iznad fusnotu 10, član 33(4).

182 Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013, član 280.

183 Videti iznad fusnotu 10, član 33(9).

dopunama Krivičnog zakonika (septembar 2016. godine);¹⁸⁴ nacrt zakona koji bi zamenio važeći ZRP (decembar 2015. godine);¹⁸⁵ izmene ZSDOI (novembar 2015. godine).¹⁸⁶

Neki eksperti intervjuisani za ovu studiju su naveli da je reforma bila potrebna kako bi se ojačala ovlašćenja Poverenika za predlaganje zakona u vezi sa ravnopravnošću. Poverenik trenutno ne može da predlaže zakone Narodnoj Skupštini, za razliku od Ombudsmana; umesto toga, Poverenik mora da potraži ministarstvo koje je voljno da podnese predlog Skupštini.

Sadašnja Poverenica je u intervjuu za ovu studiju objasnila da je neophodno mišljenje Poverenika pre slanja zakona u skupštinsku proceduru, odnosno, da Vlada trebalo da:

*Uvede zakonsku obavezu svim državnim organima da traže mišljenje Poverenika o nacrtu zakona, jer praksa pokazuje da mora da se posveti više pažnje usklađivanju propisa i međusektorskoj saradnji.*¹⁸⁷

Nezavisnost

To je ključni zahtev Pariskih načela UN da pripadnici nacionalnih institucija za ljudska prava imaju „stabilan mandat“,¹⁸⁸ i da institucija dobija finansiranje za „svoje osoblje i prostorije, kako bi bila nezavisna od Vlade a ne predmet finansijske kontrole koja bi mogla da utiče na nezavisnost.“¹⁸⁹

ZZD osniva Poverenika kao „nezavistan državni organ“ i uključuje brojne garancije njegove nezavisnosti.¹⁹⁰ Poverenika bira većina poslanika Narodne Skupštine na mandat od pet godina i može da bude ponovo biran samo jednom.¹⁹¹ Mali je broj okolnosti prema kojima Narodna Skupština može da razreši Poverenika.¹⁹² Poverenik ima isti imunitet kao i poslanici i dobija platu jednaku plati sudije

184 Videti iznad fusnotu 166, str. 109.

185 Videti iznad fusnotu 49, str. 173.

186 *Ibid*, str. 168.

187 Intervju Equal Rights Trust sa Poverenicom, 1. II 2018, Beograd.

188 Pariska načela, „Sastav i garancije nezavisnosti i pluralizma“, paragraf 3.

189 *Ibid*, paragraf 2.

190 Videti iznad fusnotu 10, član 1.

191 *Ibid*, član 28, koji određuje da državljanin Republike Srbije, koji ima diplomu osnovnih studija prava i barem deset godina iskustva u oblasti zaštite ljudskih prava i ko ima visoke moralne i profesionalne kvalitete može biti izabran za Poverenika. Poverenik ne može imati ni jednu drugu javnu niti političku funkciju ili profesionalnu aktivnost kako se propisuje zakonom.

192 *Ibid*, član 30, koji određuje da to uključuje: ukoliko Poverenik izvršava svoje dužnosti neprofesionalno ili nemarno; ukoliko se utvrdi, pravnosnažnom sudskom odlukom, da je Poverenik učinio krivično delo kažnjivo zatvorskom kaznom, kada ga priroda dela čini nedostojnim ili neprikladnim za vršenje funkcije Poverenika; ukoliko Poverenik izgubi državljanstvo; ukoliko vrši drugu javnu funkciju ili profesionalnu aktivnost; ukoliko sprovodi drugu dužnost ili radi drugi posao koji bi mogao da utiče na nezavisnost, ili ukoliko postupa suprotno zakonu koji reguliše sukob interesa u vezi sa vršenjem javnih funkcija.

Vrhovnog kasacionog suda.¹⁹³ Poverenik ima obavezu i da podnosi godišnji izveštaj Narodnoj Skupštini koji sadrži ocenu stanja ravnopravnosti i nediskriminacije u Srbiji, kao i aktivnosti koje je Poverenik sprovodio.¹⁹⁴

Iako nije bilo zabrinutosti vezanih direktno za nezavisnost Poverenika, neki od intervjuisanih su napomenuli da bi Poverenik trebalo da bude osnovan Ustavom, kao i Ombudsman, a ne zakonom, koji je podložan izmenama i mogućem političkom mešanju.¹⁹⁵

U vezi sa finansiranjem, ZZD utvrđuje da Poverenik ima pravo na tri pomoćnika koji imaju odgovornost za određene oblasti rada, kao i brojno stručno osoblje, koje sve Poverenik može direktno da imenuje, poštujući postupak iz Zakona o državnim službenicima.¹⁹⁶ ZZD dalje utvrđuje da će državni budžet obezbediti sredstva neophodna za rad Poverenika i njegovih zaposlenih, na predlog Poverenika.¹⁹⁷ U intervjuu za ovu studiju sadašnja Poverenica je navela da je godišnji budžet bio uglavnom dovoljan za vršenje zakonskih obaveza; međutim, Poverenica je primetila i da traženi iznos za 2018. godinu Narodna Skupština nije u celini prihvatila.¹⁹⁸ Uobičajena praksa Poverenika je da dobija sredstva od međunarodnih organizacija, stranih ambasada i NVO kako bi sprovodile neke od svojih aktivnosti, kao što su kampanje obrazovanja javnosti i istraživanja stavova; pokrivanje nedostataka u finansiranju očigledno nije odgovarajuća pozicija za nacionalno telo za ravnopravnost.

Brojni intervjuisani su izneli da bi povećano finansiranje trebalo da bude odobreno kako bi se Povereniku omogućilo da uspostavi dodatne regionalne kancelarije. Sedište Poverenika se trenutno nalazi u Beogradu i ima samo jednu regionalnu kancelariju u Novom Pazaru. Nedostatak regionalnih kancelarija utiče na to da je Poverenik manje vidljiv i pristupačan licima koja žive u drugim geografskim oblastima.¹⁹⁹ U Godišnjem izveštaju Poverenika za 2016. godinu navedeno je da kao i prethodnih godina „regionalna kancelarija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u Novom Pazaru ima izuzetno mali broj pritužbi za diskriminaciju koje je podnelo lokalno stanovništvo.“²⁰⁰ Međutim, na osnovu našeg istraživanja, ovo se ne može pripisati nedostatku potrebe za pomoći Poverenika, već neodgovarajućem nivou svesti javnosti.

193 Videti iznad fusnotu 10, članovi 29–31.

194 *Ibid*, član 33(5).

195 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Pravnog fakulteta u Nišu, 22. XII 2017, Niš; intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Pravne klinike u Nišu, 27. XII 2017, Niš; intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Pravnog fakulteta u Beogradu, 23. I 2018, Beograd; videti takođe: Petrušić, N. i Molnar, A, „Status i korelacije između Ombudsmana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u srpskom pravnom sistemu“, u Lazić, M. i Knežević, S. *Zakonska i politička kontrola u nacionalnom, međunarodnom i EU pravu*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2016, str. 81–82.

196 Videti iznad fusnotu 10, član 32.

197 *Ibid*.

198 Intervju Equal Rights Trust sa Poverenicom, 1. II 2018, Beograd.

199 Videti iznad fusnotu 10, član 33, paragraf 1, stav 8.

200 Videti iznad fusnotu 166, str. 21.

3.4 Usaglašavanje države i privatnih činilaca sa antidiskriminacionim zakonima

Tekući obrasci diskriminacije u Srbiji, koji se razmatraju u Delu Jedan, pokazuju da mnoge države i privatni činioци ne poštuju obaveze prema antidiskriminacionim zakonima Srbije. Razlozi za nepoštovanje antidiskriminacionih zakona su često složeni. Kako bi se ovo pitanje razumelo, istraživači Equal Rights Trust su sproveli intervjue sa 13 predstavnika međunarodnih i domaćih velikih, srednjih i malih preduzeća²⁰¹ i 34 predstavnika državnih organa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou iz različitih sektora, uključujući i obrazovanje, socijalnu zaštitu, zdravstvo, zapošljavanje, pravosuđe, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

Teme pokrivenе intervjuima su uključivale:

- Njihovo znanje o zabrani diskriminacije, obim i obaveze utvrđene antidiskriminacionim zakonima;
- Njihovu svest o rasprostranjenosti diskriminacije u društvu;
- Sporna pitanja sa kojima se susreću prilikom implementacije i poštovanja obaveza prema antidiskriminacionim zakonima;
- Da li je dalja obuka o antidiskriminacionim zakonima potrebna.

U ovom delu ćemo sumirati nalaze intervjua koji su sprovedeni sa odgovornim licima, naglašavajući njihov trenutni nivo svesti o antidiskriminacionim zakonima Srbije i oblastima u kojima se zahteva obimna dodatna obuka.

Priznanje diskriminacije kao socijalnog problema u Srbiji

Mnogi od ispitanika intervjuisanih od strane istraživača Equal Rights Trust nisu smatrali da je diskriminacija ozbiljan socijalni problem u Srbiji, s obzirom na postojanje drugih problema, kao što su korupcija i nepotizam. Na primer, jedan rukovodilac u državnom organu je rekao:

*Govoreći iz iskustva, diskriminacija je manje prisutna u našoj zemlji nego u zapadnim zemljama. Najveći problem je nepotizam, a ne rodna i druge diskriminacije.*²⁰²

Dok su ispitanici iz javnog sektora bili generalno svesni činjenice da je diskriminacija raširena u svim sektorima društva, otprilike polovina intervjuisanih ispitanika

²⁰¹ Agencija za privredne registre Republike Srbije je razvila metodologiju za podelu firmi/preduzeća prema broju zaposlenih: velika preduzeća – preko 250 zaposlenih; srednja preduzeća – između 50 i 250 zaposlenih; mala preduzeća između 10 i 50 zaposlenih; mikro preduzeća – ispod 10 zaposlenih. Više informacija na: <http://www.apr.gov.rs/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8/%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%98%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8/%D0%A0%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%85%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B0.aspx>

²⁰² Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Univerziteta u Nišu, 27. XII 2017, Niš.

je navelo da ne smatraju da je diskriminacija raširena u Srbiji. Ovo posebno zabrinjava kada se uzme u obzir raširenost diskriminacije, kao što je navedeno u Delu Jedan ove studije.

Na pitanje koje grupe su najviše izložene diskriminaciji, najviše ispitanika, i iz državnog i iz privatnog sektora, naveli su osobe sa invaliditetom, posebno one sa mentalnim invaliditetom, dok su se njihovi odgovori razlikovali značajno u pogledu drugih socijalnih grupa podložnih diskriminaciji. U vezi sa diskriminacijom LGBTI osoba, Roma i starijih ljudi, stavovi su varirali od „nisu uopšte diskriminirani“ do „najdiskriminiranija grupa“. Brojni ispitanici su naveli da nema diskriminacije Hrvata, Albanaca, Bošnjaka i Mađara i nacionalnih manjina uopšte. Jedan ispitanik je tvrdio da „... nema ni jedne grupe ljudi koja je diskriminirana u Srbiji“.²⁰³

Mnogi ispitanici, i iz javnog i iz privatnog sektora, kada su upitani direktno da li postoje prepreke pristupu uslugama marginalizovanim grupama u Srbiji, tvrdili su da prepreke ne postoje i naveli su da su sve službe pristupačne i dostupne pod jednakim uslovima. Na primer, predstavnik fakulteta je odgovorio sledeće:

*Svi studenti i profesori imaju isti tretman pri pristupu uslugama koje nudi Kancelarija za međunarodnu saradnju. Problemi mogu nastati iz činjenice da mali broj ljudi pruža usluge velikom broju zainteresovanih osoba, ali ne zbog diskriminacije. Prema prirodi Univerziteta kao državne institucije, priznavanje osobe kao marginalizovane nije odgovarajuće, i svako ima jednak pristup mogućnostima u skladu sa pravilima navedenim u zakonu ili međunarodnim dokumentima i programima.*²⁰⁴

Jedini izuzetak od ove pojave je priznanje da osobe sa fizičkim invaliditetom doživljavaju fizičke prepreke prilikom pristupa određenim uslugama:

*Glavna prepreka su fizičke prepreke. Mi nemamo lift u našoj instituciji, i osobe sa invaliditetom ne mogu da nesmetano prođu kroz zgradu Klinike. Naime, Klinika u kojoj radim pruža zdravstvenu negu deci sa invaliditetom iz devet upravnih okruga Srbije. Ova deca se pregledaju na drugom spratu Klinike, a njihovi roditelji i kliničko osoblje moraju da ih nose na drugi sprat, jer niko do sada nije obezbedio sredstva da bi postavio elektronsku platformu za kolica ili lift.*²⁰⁵

*Osobe sa invaliditetom imaju ograničen pristup pravnim službama usled nepristupačnosti (advokatska kancelarija).*²⁰⁶

203 Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenim firme za računarski inženjering, 28. XI 2017.

204 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Univerziteta u Nišu, 27. XII 2017, Niš.

205 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom regionalne zdravstvene ustanove, 15. I 2018, Novi Sad.

206 Intervju Equal Rights Trust sa advokatom iz Novog Sada, 28. XI 2017, Novi Sad.

Javni poziv za projekte, kao i odvajanje sredstava po različitim osnovama se objavljuje u Službenom glasniku AP Vojvodine u dnevnim novinama i na sajtu Pokrajinskog Sekretarijata (...), ali ovi mediji nisu svima ni dostupni ni pristupačni svima.²⁰⁷

Nedostatak svesti o sadržini antidiskriminacionih zakona

Odgovorna lica intervjuisana od strane istraživača Equal Rights Trust za ovu studiju su u ogromnoj većini neobavešteni o ključnim elementima ZZD. Od 47 ispitanih osoba, većina je znala da je diskriminacija u Srbiji zabranjena, ali nisu znali za svoje obaveze prema ZZD. Pored toga, otprilike 30% ispitanika je pogrešno verovalo da se zabrana diskriminacije odnosi samo na ponašanje državnih organa. Međutim, nivoi svesti su bili donekle viši u pogledu određenih dužnosti koje su propisane ZRP i ZSDOI za poslodavce.

Nedostatak svesti kod odgovornih lica o antidiskriminacionim zakonima je bio prilično vidljiv na osnovu njihove spremnosti da govore o otvoreno diskriminatorskim praksama sa istraživačima Equal Rights Trust, očigledno bez shvatanja nezakonitosti takvih postupaka. Neki od ispitanika su otvoreno govorili o procesima zapošljavanja koji zapravo predstavljaju direktnu diskriminaciju. Činilo se da pojedini ispitanici nisu svesni da je postupanje koje su opisali nezakonito. Mali broj ispitanika je naveo da su učestvovali u praksama koje su činile direktnu diskriminaciju (iako nisu identifikovali te prakse kao takve), uključujući pojedinih koji se tiču pola kandidata u oglasu za posao. Drugi ispitanici su porekli da su izričito navodi pol u oglasima za posao, ali bi dalje priznali da su „uzimali u obzir“ (tj. direktno diskriminisali na osnovu) starosnog doba kandidata, zdravstvenog stanja i sposobnosti da se „uklopi u radno okruženje“ a to bi moglo da uključuje uzimanje u obzir veroispovesti osobe, seksualne orijentacije i nacionalnosti, što je nagovešteno u kasnijim komentarima.²⁰⁸

Najviše zabrinjava to što je od 13 ispitanika iz privatnog sektora koji su intervjuisani za ovu studiju, određen broj njih naveo da ne bi zaposlili pripadnike određenih socijalnih grupa (zbog duboko ukorenjenih predrasuda), i to:

- Dok je najviše ispitanika iz privatnog sektora navelo da se ne bi protivili zapošljavanju Roma, troje je navelo da ne bi zaposlili Rome jer se oni ne bi „uklopili“ u radno okruženje.
- Slično, dok je najviše ispitanika iz privatnog sektora navelo da se ne bi protivili zapošljavanju LGBT osoba, njih pet je navelo da ne bi zaposlili pripadnika LGBT populacije, navodeći otpor drugih zaposlenih ili zabrinutost za „uklapanje“ u radno okruženje.
- Pet ispitanika iz privatnog sektora su naveli da ne bi zaposlili muslimanku koja nosi tradicionalnu odeću (uključujući i pokrivanje glave) zbog

207 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom pokrajinskog organa zaduženog za porodični smeštaj i usvajanje, 15. I 2018, Novi Sad.

208 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom firme za reviziju i finansijsko izveštavanje, 17. I 2018, Beograd; Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom firme za klimatizaciju prostora, 6. XII 2017, Beograd.

toga što bi to bilo suprotno pravilu „religija van posla“ i, slično, navođenje zabrinutosti zbog „uklapanja“ takvih radnica u radno okruženje.

- Četiri ispitanika iz privatnog sektora su izrazili sumnje o zapošljavanju lica koja žive sa HIV/AIDS-om.

Svest o posebnim obavezama prema antidiskriminacionim zakonima

Ispitanici iz organizacija javnog sektora uopšteno nisu bili svesni posebnih obaveza u pogledu nediskriminacije koje se primenjuju u njihovim posebnim sektorima, kao što su pravo na stanovanje, zdravstvo ili obrazovanje, prema antidiskriminacionim zakonima Srbije.

Najviše ispitanika je znalo za obaveze da se primene tehničke modifikacije na radnom mestu kako bi se prilagodilo potrebama osoba sa invaliditetom prema ZSDOI; međutim, jedan od ispitanika je insistirao, pogrešno, da ta obaveza postoji samo „ako je do invaliditeta došlo tokom rada za poslodavca“,²⁰⁹ dok je drugi insistirao da bi „država trebalo da ima obavezu, a ne poslodavac“ da sprovede neophodna prilagođavanja.²¹⁰ Značajno je da kada su upitani o dostupnosti njihovog prostora, samo dva od 13 ispitanih predstavnika privatnih preduzeća je navelo da su njihove prostorije u potpunosti pristupačne.

Najviše ispitanika je znalo za obavezu preduzeća sa 20 do 49 zaposlenih da zaposli jednu osobu sa invaliditetom, i preduzeća sa 50 i više zaposlenih da zaposli barem dve osobe a invaliditetom (sa kvotom koja raste za jedan na svakih dodatnih 50 zaposlenih).²¹¹ Međutim, mnoga od intervjuisanih preduzeća su navela mnogo niži stepen zapošljavanja osoba sa invaliditetom od traženog prema zakonu.

Mnogi ispitanici su takođe svesni obaveza određenih po ZRP za poslodavce sa preko 50 zaposlenih.²¹² Međutim, neki od ispitanika priznaju da nisu poštovali obavezu ili su izrazili stav da poštovanje „nije moguće“ što pokreće pitanje o praćenju poštovanja ZRP.

Uopšteno, ispitanici nisu znali da li su njihove organizacije preduzele bilo kakve posebne mere kako bi se otklonila nejednakost, ili postigla suštinska jednakost određenih grupa. Jedan izuzetak je bio zaposleni lokalne uprave koji je dao sledeći primer pozitivnih mera države u pozivu za prijavu za vladino finansiranje:

*Kriterijum za davanje fondova utvrđuje da će određeni broj poena biti dat [prijavljenima] na osnovu proporcionalnosti žena u vlasništvu preduzeća, kao i na osnovu broja zaposlenih osoba sa invaliditetom kod tog pravnog lica.*²¹³

209 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom firme za proizvodnju kožne galanterije, 21. XII 2017, Vranje.

210 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom firme za osiguranje, 6. XII 2017, Beograd.

211 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, član 24, paragraf 3.

212 Videti iznad, na primer, fusnotu 14: članovi 12–13.

213 Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom pokrajinskog organa za ekonomiju i turizam, 27. XI 2017, Novi Sad.

Kao zaključak, naši nalazi ukazuju na to da nivo svesti o antidiskriminacionim zakonima ostaje zabrinjavajuće niski kod odgovornih lica i u državnom i u privatnom sektoru. Jasno je da je potreban niz mera kako bi se povećala njihova svest o rasprostranjenosti diskriminacije, i njihovim obavezama po antidiskriminacionim zakonima Srbije, posebno po ZZD. Nacrt dodatnih trening programa mora takođe da uzme u obzir kako da zadrži institucionalno antidiskriminaciono znanje, kao što su baze podataka sa onim zaposlenima koji su prošli obuku o antidiskriminacionim zakonima u okviru organizacije i da se sprovede proces organizacije obuka obnavljanja znanja. Pružamo detaljne preporuke u tom pogledu u Delu Četiri ove studije.

Zaključak

Srbija ima snažan zakonodavni okvir ravnopravnosti i nediskriminacije, uključujući neke aspekte *pravne* strukture kojom bi se olakšao pristup pravdi, efektivne pravne lekove i sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane pravosudnih i nepravosudnih organa. Međutim, okvir ravnopravnosti je značajno podriven odsustvom praktičnih mera kojima bi se osiguralo njegovo efektivno sprovođenje u praksi.

Kako bi se obezbedilo sprovođenje antidiskriminacionih zakona u praksi, neophodno je pozabaviti se uporno niskim nivoom svesti o postojanju zakona među nosiocima prava i odgovornim licima. Dajemo brojne posebne preporuke u ovom pogledu u Delu Četiri ove studije. Pored toga, trenutni nedostatak pravne pomoći finansirane od države i značajni sudski troškovi čine velike prepreke za pristup pravdi za one koji su iskusili diskriminaciju u Srbiji. Takođe, osobe sa invaliditetom i osobe koje žive u ruralnim delovima se suočavaju sa dodatnim preprekama u pristupu pravdi zbog nepristupačnosti i neadekvatne dostupnosti sudova.. Konačno, nedostatak poverenja javnosti u pravosuđe kao efikasan i nezavistan mehanizam zaštite, a značajno podriva njegovu ulogu u sprovođenju antidiskriminacionih zakona Srbije i ukazuje na to da je potrebna institucionalna reforma kako bi se rešilo trajanje sudskih postupaka i jačanje nezavisnosti pravosuđa.

4. PREPORUKE

U ovom delu dajemo preporuke Vladi Srbije. Preporuke su napisane kako bi se omogućilo da Srbija ispuni svoje obaveze prema međunarodnom pravu u vezi sa poštovanjem, zaštitom i ostvarivanjem prava na nediskriminaciju i ravnopravnost.

Preporuke su izradili zajednički Equal Rights Trust, Praxis, Sandžački odbor i članovi projektne Radne grupe: Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI-S; Gayten; Tamara Lukšić Orlandić (nezavisna ekspertkinja); Autonomni ženski centar; S-KRUG Liga Roma i Grupa 484. Preporuke su izrađene nakon detaljne diskusije i razmatranja zaključaka u Delovima 1, 2 i 3 izveštaja.

Preporuke se fokusiraju na **prioritetne mere** koje su neophodne kako bi se unapredilo sprovođenje i primena postojećeg nacionalnog antidiskriminacionog zakonodavnog okvira. To je učinjeno sa namerom, odnosno, zauzet je stav da se prvo treba fokusirati na ove prioritetne oblasti kako bi se mogao ubrzati napredak usaglašavanja sa međunarodnim obavezama Srbije.

Preporuka 1: Unaprediti upoznatost javnosti u Srbiji sa antidiskriminacionim zakonima i njihovim sprovođenjem

Vlada Srbije mora da obezbedi da u Srbiji svi imaju pristup informacijama o diskriminaciji, kao pojavi, kao i o svojim pravima i obavezama prema nacionalnim antidiskriminacionim zakonima, kako bi im se omogućilo da efektivno unapređuju i uživaju u tim pravima i da poštuju prava drugih. Uzevši u obzir kontinuirano nizak stepen upoznatosti javnosti Srbije sa antidiskriminacionim zakonima, što je prikazano u Delu Trećem izveštaja, vlada bi trebalo da razvije višeslojnu strategiju koja uključuje čitavu vladu, a koja bi bila napisana u konsultaciji sa Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik) i civilnim sektorom. Ovo bi bila nadogradnja rada na unapređenju svesti javnosti koje je preduzimao Poverenik, kao i civilni sektor. Strategija za unapređenje upoznatosti javnosti sa nacionalnim antidiskriminacionim zakonima i načinima sprovođenja bi mogla da uključuje sledeće mere:

- Uvođenje časova o ravnopravnosti i nediskriminaciji u osnovne i srednjoškolske programe pod nadzorom Ministarstva za obrazovanje, nauku i tehnološki razvoj i uz učešće Poverenika;
- Finansiranje i sredstva raspoređena Povereniku kako bi se pripremili, objavili i distribuirali vodiči o antidiskriminacionim zakonima koji su jednostavni za upotrebu;

- Finansiranje i sredstva za podršku saradnje između Ministarstva kulture i informisanja, Poverenika i nacionalnih televizijskih stanica kako bi se pripremilo mesečno televizijsko emitovanje u kome bi se predstavio rezime rada Poverenika. Tako bi se mogle uključiti informacije o skorašnjim pritužbama zbog diskriminacije po kojima je Poverenik postupao.
- Podrška saradnji Ministarstva kulture i informisanja i nacionalnih televizijskih stanica kako bi se napravila dramska serija sa različitim nizom likova, uključujući pripadnike ranjivih grupa koji su doživeli diskriminaciju. Produkcija serije bi trebalo da bude u saradnji sa Programskim savetom nacionalne televizije (RTS), što je posebno savetodavno veće nacionalne televizijske stanice, koje se sastoji od članova civilnog društva.

Preporuka 2:

Unaprediti pristup pravdi uklanjanjem finansijskih i fizičkih prepreka

Vlada Srbije bi trebalo da obezbedi da u Srbiji svako ima pristup pristupačnim i dostupnim pravnim sredstvima zbog kršenja antidiskriminacionih zakona, uključujući preduzimanje mera kako bi se:

- Uspostavio program besplatne pravne pomoći koji je adekvatno finansiran kako bi se pružale advokatske usluge licima koja ne mogu da priušte advokatske usluge za procese predviđene antidiskriminacionim zakonima. Prilikom izrade takvog programa, vlada bi trebalo da obezbedi da lica mogu da imaju pristup pravnim savetima, kao i da ih zastupaju lica koja su stručna za antidiskriminaciona pitanja, bez obzira da li su ta lica iz privatnih advokatskih kancelarija ili u organizacijama civilnog društva.
- Umanjile ili uklonile sudske takse vezane za sudske antidiskriminacione postupke u Srbiji kako bi se obezbedilo onima koji ne mogu da priušte da plate sudske troškove da ipak ostvare svoja prava.
- Sprovela sveobuhvatna revizija fizičkih i drugih prepreka pristupačnosti koje postoje trenutno u sudovima širom zemlje, a koje sprečavaju pristup sudovima.
- Podržale inicijative Poverenika i Advokatske komore vezane za obezbeđivanje obuka članovima advokatske profesije kako bi se unapredilo njihovo razumevanje antidiskriminacionih zakona u Srbiji u cilju pružanja mogućnosti žrtvama diskriminacije da ostvare svoja prava prema antidiskriminacionim zakonima.

Preporuka 3:

Obezbediti nezavisno, efikasno i efektivno sprovođenje antidiskriminacionih zakona u Srbiji od strane pravosuđa

Vlada Srbije, a posebno Ministarstvo pravde, bi trebalo da unaprede sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane pravosuđa kroz unapređivanje zaštite sudske nezavisnosti, rešavanje trajanja sudskih postupaka i obezbeđivanje dodatne tehničke podrške sudijama za primenu antidiskriminacionih zakona. To uključuje preduzimanje sledećih mera:

- Jačanje nezavisnosti pravosuđa kroz donošenje potrebnih ustavnih amandmana i izmena zakonodavnog okvira kako bi se uklonile mogućnosti za nedozvoljeni politički uticaj, kao što je i preporučila Evropska komisija u svom poslednjem izveštaju o pridruživanju Srbije Evropskoj uniji (EU).¹
- Skraćivanje trajanja postupaka, posebno u predmetima koji se tiču anti-diskriminacionih zakona. To bi moglo da uključuje preduzimanje mera koji bi osigurale efikasnu sudsku upravu, kao što je i odredila Evropska komisija u svom poslednjem izveštaju o pridruživanju Srbije EU.²
- Pružanje dodatne tehničke podrške pravosuđu i zaposlenima u pravosuđu kako bi se uvećalo znanje sudija u vezi sa primenom antidiskriminacionih zakona. To bi trebalo da uključi i obezbeđivanje sredstava i podrške programima obuke koji treba da se realizuju uz učešće Pravosudne akademije i Poverenika.

Preporuka 4: Ojačati sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane Poverenika za zaštitu ravnopravnosti

Vlada Srbije bi trebalo da osigura potpuno i efektivno sprovođenje Zakona o zabrani diskriminacije (ZZD) od strane Poverenika. Posebno bi trebalo da sprovede kompletan pregled ovlašćenja Poverenika i finansija dodeljenih Povereniku kako bi se odredilo da li su ona adekvatna za efektivno sprovođenje ZZD od strane Poverenika. Pregled bi posebno trebalo da razmotri izvodljivost i adekvatnost sledećih mera:

- Poveravanje dodatnih ovlašćenja Povereniku, u skladu sa izmenama ZZD, da započinje parnicu za kršenje ZZD i da istražuje pojave diskriminacije na sopstvenu inicijativu, bez uslova da se primi pritužba. Poveravanje tih ovlašćenja podržava veliki broj organizacija civilnog društva jer bi to omogućilo Povereniku da brzo reaguje na navode o diskriminaciji o kojima se izveštava u štampi i koji su u skladu sa ovlašćenjima poverenim Zaštitniku građana (Ombudsman u Srbiji);
- Da li su sredstva dodeljena Povereniku dovoljna da mu omoguće da u punoj meri sprovodi svoja ovlašćenja prema ZZD, posebno uzevši u obzir značajnu potrebu koja je identifikovana u ovom izveštaju da Poverenik doprinese unapređenju svesti javnosti o ZZD (Preporuka 1), i stručnosti Poverenika koja se može iskoristiti prilikom obuka u pravosuđu, državnom i nevladinom sektoru u vezi sa primenom ZZD (Preporuke 3 i 4).

1 Izveštaj Komisije EU, 2018, str. 14.

2 Izveštaj Komisije EU, 2018, str. 13: „obezbediti da Visoki savez sudstva i Državno veće tužilaca mogu u potpunosti da preuzmu svoju ulogu i da uspostave jedinstvenu i efikasnu sudsku upravu u skladu sa evropskim standardima, uključujući i upravljanje sudskim budžetom“; i „usvojiti i implementirati strategiju ljudskih resursa za čitavo pravosuđe uključujući i uspostavljanje jedinstvenog i funkcionalnog sistema upravljanja predmetima, što će skupa dovesti do merljivog unapređenja efikasnosti i efektivnosti pravosudnog sistema“.

- Da li bi uvođenje Poverenika u Ustav kroz ustavne promene bilo adekvatno i efektivno. Brojne organizacije civilnog društva smatraju da bi uvođenje Poverenika u Ustav ojačalo nezavisnost i značaj Poverenika i da bi bilo u skladu sa pozicijom Zaštitnika građana.
- Da li su potrebne dodatne mere kako bi se osiguralo da Narodna skupština uzme u obzir pitanja sadržana u godišnjim izveštajima i posebnim izveštajima koje podnosi Poverenik u skladu sa članom 33(5) ZZD. Brojne organizacije civilnog društva su navele da se Narodna skupština trenutno skoro nimalo ne bavi suštinskim sadržajem izveštaja Poverenika.

Preporuka 5:
Unaprediti svest i poštovanje u vezi sa nacionalnim
antidiskriminacionim zakonima od strane funkcionera u državnom
i rukovodilaca u privatnom sektoru

Vlada Srbije bi trebalo da obezbedi efektivno poštovanje antidiskriminacionih propisa unapređujući svest o diskriminaciji kod funkcionera u državnom i rukovodilaca u privatnom sektoru, i o njihovim obavezama prema antidiskriminacionim zakonima. U tom smislu vlada bi trebalo da preduzme sledeće mere:

- Da pruži finansiranje i podršku za sistemski program obuke za državne funkcionere o antidiskriminacionim zakonima na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou koji bi se izradio u saradnji sa Poverenikom.
- Da pruži finansiranje i sredstva kako bi se podržala saradnja sa Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u cilju usvajanja i implementacije sistema nadzora i evaluacije obuka kako bi se osigurala adekvatnost obuke.
- Da pruži finansiranje i sredstva kako bi se podržala saradnja između organizacija civilnog društva, Privredne komore, Poverenika i Unije poslodavaca Srbije u cilju izrade strukturiranog programa obuke o antidiskriminacionim zakonima za predstavnike privatnog sektora.
- Da implementira sistem koji bi dozvolio čuvanje institucionalnog znanja o antidiskriminacionim zakonima putem stvaranja nacionalne baze podataka o obukama o antidiskriminacionim zakonima, a koja bi se održavala na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.

Preporuka 6:
Preispitati pravni okvir Srbije kako bi se obezbedila usaglašenost
sa međunarodnim pravom i dobrom praksom u oblasti prava na
ravnopravnost i nediskriminaciju

Pored preporuke Equal Rights Trust da bi napori trebalo pre svega da se usmere na pravilno sprovođenje postojećih antidiskriminacionih zakona, takođe preporučujemo da Srbija redovno preispituje postojeći pravni okvir koji reguliše ravnopravnost i nediskriminaciju u cilju unapređenja usaglašenosti zakona sa pravom na ravnopravnost i nediskriminaciju onako kako ih definišu međuna-

rodni instrumenti čija je Srbija članica, kroz izmene zakona, propisa i strategija koje ne obuhvataju u potpunosti pravo na ravnopravnost.

Preporuka 7:
Ojačati međunarodne obaveze u vezi sa ravnopravnošću

Srbija bi trebalo da ratifikuje sledeće instrumente EU i Ujedinjenih nacija u oblasti ljudskih prava, a koji su važni za prava na ravnopravnost i nediskriminaciju:

- Evropska Konvencija o državljanstvu (1997).
- Međunarodna Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (1990).
- Opcioni Protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (2008).
- Opcioni Protokol III uz Konvenciju o pravima deteta (komunikacione procedure) (2011).

Preporuka 8:
Prikupljanje podataka o ravnopravnosti

Tokom istraživanja za izveštaj je utvrđeno da postoji nedostatak kvantitativnih podataka u vezi sa ključnim pokazateljima ravnopravnosti u Srbiji. Državni organi bi trebalo da sakupljaju i objavljuju informacije, uključujući i relevantnu statistiku, kako bi se odredila neravnopravnost, diskriminatorne prakse i obrasci koji stavljaju pojedince u nepovoljan položaj, i kako bi se analizirala efektivnost mera koje unapređuju ravnopravnost. Kada se god prikuplja statistika u vezi sa ključnim pokazateljima ravnopravnosti, trebalo bi da bude razvrstana kako bi se pokazala različita iskustva marginalizovanih grupa u društvu. Statistika o zločinima iz mržnje se mora sakupljati i objavljivati, uključujući i statistiku o rodno zasnovanom nasilju. Srbija bi takođe trebalo da osigura da se te informacije ne koriste tako da krše ljudska prava.

Preporuka 9:
Zabrana sužavanja obima zaštite od diskriminacije

Prilikom usvajanja i primene zakona i strategija kojima se unapređuje ravnopravnost, Srbija ne bi trebalo da dozvoli snižavanje nivoa zaštite od diskriminacije koji su već postignuti.

Aneks 1:

Sprovedene fokus grupe i intervjui

Fokus grupe

1. Fokus grupa održana 1. XI 2017. godine u Nišu, kojoj je prisustvovalo 17 lica, pripadnika CSO i žrtava diskriminacije.
2. Fokus grupa održana 10. XI 2017. godine u Beogradu, kojoj je prisustvovalo 21 lice, pripadnika CSO, advokata i žrtava diskriminacije.
3. Fokus grupa održana 15. XI 2017. godine u Novom Pazaru, kojoj je prisustvovalo 14 lica, pripadnika CSO i žrtava diskriminacije.
4. Fokus grupa održana 8. XII 2017. godine u Pančevu, kojoj je prisustvovalo 13 lica, pripadnika CSO i žrtava diskriminacije.
5. Fokus grupa održana 21. XII 2017. godine u Vranju, kojoj je prisustvovalo 13 lica, pripadnika CSO i žrtava diskriminacije.

Intervjui jedan-na-jedan

1. Intervju održan 1. II 2018. godine sa poverenicom za zaštitu ravnopravnosti
2. Intervju održan 6. II 2018. godine sa direktorkom Kancelarije za ljudska i manjinska prava

Pravni eksperti

1. Intervju sa predstavnikom Pravne klinike u Nišu 27. XII 2017. godine u Nišu.
2. Intervju sa profesorom Pravnog fakulteta u Beogradu 23. I 2018. godine u Beogradu.
3. Intervju sa profesorom Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu.
4. Intervju sa sudijom Apelacionog suda u Beogradu 23. XI 2017. godine u Beogradu.
5. Intervju sa advokatom iz Novog Sada, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu.
6. Intervju sa advokatom iz Beograda, 23. XI 2017. godine u Beogradu.
7. Intervju sa advokatom iz Pančeva, 8. 2017. godine u Pančevu.

8. Intervju sa sudijom Višeg suda u Novom Sadu, 28. XI 2017. godine u Novi Sad.

Zvaničnici Vlade ili zaposleni u Vladinim telima

1. Intervju sa predstavnicima Pravosudne akademije, 23. XI 2017. godine u Beogradu.
2. Intervju sa predstavnicima Advokatske komore, 27. XI 2017. godine u Novom Sadu.
3. Intervju sa predstavnicima Pravnog fakulteta 22. XII 2017. godine u Nišu.
4. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenjem za obrazovanje, 27. XII 2017. godine u Nišu.
5. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenjem za socijalnu zaštitu, 14. XII 2017. godine u Pančevu.
6. Intervju sa predstavnicima Univerziteta u Nišu, 27. XII 2017. godine u Nišu.
7. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave za ekonomiju i turizam, 27. XI 2017. godine u Novom Sadu.
8. Intervju sa predstavnicima regionalnog centra za stanovanje i usvajanje, 22. XII 2017. godine u Nišu.
9. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za manjinske integracije, 23. I 2018. godine u Beogradu.
10. Intervju sa predstavnicima Ministarstva pravde, 24. XI 2017. godine u Beogradu.
11. Intervju sa predstavnicima pokrajinske uprave zaduženih za integraciju Roma, 27. XI 2017. godine u Novom Sadu.
12. Intervju sa predstavnicima pokrajinske uprave zaduženih za demografiju i rodnu ravnopravnost, 15. I 2018. godine u Novom Sadu.
13. Intervju sa predstavnicima Ministarstva zapošljavanja, boračke i socijalne zaštite, 24. XI 2017. godine u Beogradu.
14. Intervju sa predstavnicima centra za socijalnu zaštitu, 14. XII 2017. godine u Pančevu.
15. Intervju sa predstavnicima regionalne zdravstvene institucije, 22. XII 2017. godine u Nišu.
16. Intervju sa predstavnicima regionalne zdravstvene institucije, 15. I 2018. godine u Novom Sadu.

17. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave odgovornih za lokalnu bezbednost i sigurnost, 11. I 2018. godine u Leskovcu.
18. Intervju sa predstavnicima pokrajinske uprave odgovornih za porodični smeštaj i usvajanje, 15. I 2018. godine u Novom Sadu.
19. Intervju sa predstavnicima Ministarstva kulture i informisanja, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
20. Intervju sa predstavnicima Ministarstva obrazovanja, 23. I 2018. godine u Beogradu.
21. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za unapređenje inkluzije Roma, 21. XII 2017. godine u Vranju.
22. Intervju sa predstavnicima osnovne škole, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
23. Intervju sa predstavnicima srednje stručne škole, 13. XII 2017. godine u Vršcu.
24. Intervju sa predstavnicima Pokrajinske Skupštine, 15. I 2018. godine u Novom Sadu.
25. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, zaštita prava pacijenata, 12. I 2018. godine u Novom Sadu.
26. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za rodnu ravnopravnost, 11. XII 2017. godine u Pančevu.
27. Intervju sa predstavnicima Gradske skupštine, 4. XII 2017. godine u Nišu.
28. Intervju sa predstavnicima Ženske parlamentarne mreže, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
29. Intervju sa predstavnicima Ministarstva zdravlja, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
30. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za pravnu pomoć, 30. XI 2017. godine u Kragujevcu.
31. Intervju sa predstavnicima Instituta za društvene nauke, 23. I 2018. godine u Beogradu.
32. Intervju sa predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova, 17. I 2018. godine u Beogradu.
33. Intervju sa predstavnicima Ministarstva odbrane, 17. I 2018. godine u Beogradu.
34. Intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za zaštitu deteta i socijalnu zaštitu, 23. I 2018. godine u Beogradu.

Zaposleni u privatnom sektoru

1. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za reviziju i finansijsko izveštavanje, 17. I 2018. godine u Beogradu.
2. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju, servisiranje i održavanje opreme na benzinskim pumpama i magacinima, 30. XI 2017. godine u Kragujevcu.
3. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za izgradnju hidro-tehničke infrastrukture, 30. XI 2017. godine u Čupriji.
4. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju pumpi i kompresora, 17. I 2018. godine u Beogradu.
5. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za računarsko savetovanje, 4. 2017. godine u Nišu.
6. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju medicinskih i stomatoloških instrumenata i materijala, 28. XI 2017 godine u Novom Sadu.
7. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za usluge vazdušnog saobraćaja, 17. I 2018. godine u Beogradu.
8. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju kožne galanterije, 21. XII 2017. godine u Vranju.
9. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju pare i tople vode, 13. XII 2017. godine u Zrenjaninu.
10. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za računarski inženjering, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu.
11. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za rashladne uređaje, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
12. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za usluge osiguranja, 6. XII 2017. godine u Beogradu.
13. Intervju sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju nameštaja, 30. XI 2017. godine u Jagodini.

Aneks 2:

Pokrivene teme u sprovedenim intervjuima

Intervjui sa predstavnicima privatnog sektora su pokrili sledeće teme:

- Opšte informacije o poslovanju (godina osnivanja, podaci o zaposlenima – rod, nacionalnost, invaliditet, starost, broj žena na rukovodećim pozicijama);
- Njihovo znanje o zabrani diskriminacije, antidiskriminacionim zakonima i do kog stepena se zabrana diskriminacije poštuje u društvu;
- Svest o postojanju diskriminacije u društvu i najranjivijim grupama;
- Delokrug zabrane diskriminacije – javni i/ili privatni organi;
- Znanje i svest o obavezama prema antidiskriminacionim zakonima;
- Sporna pitanja sa kojima se susreću prilikom primene i poštovanja njihovih zakonskih obaveza u pogledu antidiskriminacionih zakona;
- Obaveze prema ZRR;
- Razumno prilagođavanje za osobe sa invaliditetom;
- Opšti uticaj ZZD;
- Politika zapošljavanja, upravljanje ravnopravnošću i različitostu i interne politike (ravnopravnost i nediskriminacija);
- Dostupnost i pristupačnost usluga različitim marginalizovanim grupama;
- Neke tvrdnje među zaposlenima da je bilo diskriminacije; i
- Mišljenje o tome da li je potrebna obuka o zakonskim obavezama prema antidiskriminacionim zakonima.

Intervjui sa predstavnicima državnih organa su pokrili sledeće teme:

- Svest o postojanju diskriminacije u društvu i postojanje diskriminacije u njihovom sektoru;
- Svest i znanje o obavezama prema antidiskriminacionim zakonima – uopšteno za državne organe i za njihov pojedinačni sektor;
- Opšti uticaj ZZD;
- Važeći antidiskriminacioni okvir – efektivnost/neefektivnost;
- Efektivnost države u borbi protiv i pružanju zaštite od diskriminacije;
- Znanje i upoznatost sa merama i efektima tih mera sprovedenih kako bi se sprečila diskriminacije u njihovom sektoru;
- Znanje/svest o afirmativnim merama uvedenim u njihov sektor u cilju unapređenja položaja ranjivih grupa;
- Prepreke i izazovi za ranjive grupe u njihovom sektoru/instituciji; i
- Mišljenje o tome da li je potrebna obuka za zaposlene o antidiskriminacionim zakonima.

Aneks 3:

Građanski zakoni koji sadrže zaštitu prava na nediskriminaciju u Srbiji

Zdravstvo

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/105, 72/09 – drugi zakon, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – drugi zakon, 93/14, 96/15 i 106/15)
- Zakon o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2005, 109/2005 – ispravka, 57/2011, 110/2012 – odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014 – odluka US, 106/2015 i 10/2016 – drugi zakon)
- Zakon o zaštiti osoba sa mentalnim smetnjama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 45/13)
- Zakon o pravima pacijenata („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 45/13)
- Zakon o prevenciji i dijagnostici genetičkih bolesti, genetički uslovljenih anomalija i retkih bolesti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 8/2015)
- Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 15/2016)
- Zakon o javnom zdravlju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 15/16)

Obrazovanje

- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 62/2016 – odluka US)
- Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2010)
- Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13)
- Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13)
- Zakon o obrazovanju odraslih („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13)
- Zakon o visokom obrazovanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 76/2005, 100/2007- autorsko tumačenje, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 87/2016)
- Zakon o naučnoistraživačkoj delatnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 110/2005, 50/2006 – ispravka, 18/2010 i 112/15)
- Zakon o udžbenicima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 68/15)

- Pravilnik o merilima i postupku za upis romskih učenika u srednje škole pod povoljnijim uslovima radi postizanja pune ravnopravnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 12/2016)
- Pravilnik o merilima i postupku za upis u srednje škole pod povoljnijim uslovima radi postizanja pune ravnopravnosti onih učenika koji su završili osnovnu školu kao odrasli („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2016)
- Pravilnik o bližim kriterijumima za prepoznavanje oblika diskriminacije od strane zaposlenog, deteta, učenika ili trećeg lica u ustanovi obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2016)
- Pravilnik o načinu i postupku pružanja stručne ocene i pružanja stručnog mišljenja o kvalitetu nacrtu udžbenika, priručnika i obrazovnog materijala, kao i odobrenog obrazovnog materijala, obrazovne pomoći, didaktičkih i igrovnih materijala („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/2016)

Zapošljavanje i radno pravo

- Zakon o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013, 75/2014 i 13/2017 – odluka US)
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 88/2010 i 38/2015)
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09 i 32/2013)
- Zakon sprečavanju zlostavljanja na radu (mobing) („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2010)
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 101/05 i 91/15)
- Pravilnik o merama za bezbedan i zdrav rad zaposlene žene za vreme trudnoće, porodilje i zaposlene koja doji dete („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 102/2016)

Socijalna zaštita, stanovanje, penzije i invalidsko osiguranje

- Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2011)
- Pravilnik o detaljnim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2013)
- Pravilnik o zabranjenom ponašanju/postupanju zaposlenih u socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 8/2012)
- Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2016)
- Zakon o stanovanju i održavanju zgrada („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2016)
- Uredba o uslovima i kriterijumima za određivanje redosleda prioriteta stanara stanova saizidanih u okviru programa socijalnog stanovanja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 140/2014)

- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 34/2003, 64/2004 – odluka US, 84/2004 – drugi zakon, 85/2005, 101/2005 – drugi zakon, 63/2006 – odluka US, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 i 142/2014)
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – prilagođen iznos u dinarima, 8/2013 – prilagođen iznos u dinarima, 47/2013, 108/2013, 6/2014 – prilagođen iznos u dinarima, 57/2014, 68/2014 – drugi zakon, 5/2015 – prilagođen iznos u dinarima, 112/2015, 5/2016 – prilagođen iznos u dinarima i 7/2017 – prilagođen iznos u dinarima)

Pristup dobrima i uslugama

- Zakon o trgovini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 53/2010 i 10/2013)
- Zakon o elektronskoj trgovini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 41/20019 i 95/2013)
- Zakon o Privrednoj komori („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 112/2015)
- Zakon o komunalnim delatnostima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2011 i 104/2016)
- Zakon o energiji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 145/2014)
- Uredba o uslovima za distribuciju i snabdevanje električnom energijom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 63/2013)
- Zakon o zaštiti potrošača („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 62/2014 i 6/2016 – drugi zakon)
- Zakon o osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 139/2014)
- Zakon o zaštiti konkurencije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 51/2009 i 95/2013)

Mediji, javno informisanje i javno oglašavanje

- Zakon o javnom informisanju i medijima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autorsko tumačenje)
- Zakon o elektronskim medijima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014 i 6/2016 – drugi zakon)
- Zakon o javnim medijskim servisima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014, 103/2015 i 108/2016)
- Zakon o oglašavanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016)
- Pravilnik o oglašavanju i sponzorstvu u elektronskim medijima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 101/2016)
- Zakon o elektronskoj komunikaciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 44/2010, 60/2013 – odluka US i 62/2014)
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

Javno okupljanje i udruživanje

- Zakon o javnom okupljanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016)
- Zakon o udruživanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 51/2009 i 99/2011 – drugi zakon)

Kultura, sport, omladina

- Zakon o kulturi („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 13/2016 i 30/2016 – ispravka)
- Pravilnik o kriterijumima za dobijanje statusa istaknutog umetnika, ili istaknutog eksperta u kulturi („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 58/2012)
- Zakon o sportu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 10/2016)
- Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim događajima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 67/2003, 101/2005 – drugi zakon, 90/2007, 72/2009 – drugi zakon, 111/2009 i 104/2013 – drugi zakon)
- Zakon o omladini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 50/11)

Nacionalnost, državljanstvo i imigraciono pravo

- Zakon o državljanstvu Republike Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135/2004 i 90/2007)
- Zakon o matičnim knjigama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 20/2009 i 145/2014)
- Uputstvo o vođenju matičnih knjiga i obrazaca („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2009, 4/2010 – ispravka, 10/2010, 25/2011, 5/2013 i 94/2013)
- Zakon o azilu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2007)
- Zakon o strancima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 97/2008)
- Zakon o zapošljavanju stranih državljana („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 128/2014)
- Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencija koje se vode u Ministarstvu unutrašnjih poslova na osnovu Zakona o strancima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 59/2009)
- Zakon o upravljanju migracijama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2012)
- Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže odnosno kojima je odobren azil („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 44/2008 i 78/2011)

Porodično pravo

- Porodični zakon („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2005, 72/2011 i 6/2015)
- Zakon o sprečavanju nasilja u porodici („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 94/2016)

- Zakon o finansijskoj pomoći porodicama sa decom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 16/2002, 115/2005 i 107/2009)
- Pravilnik o bližim uslovima i načinu za ostvarivanja prava na finansijsku podršku porodici sa decom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 29/2002, 80/2004, 123/2004, 17/2006, 107/2006, 51/2010, 73/2010 i 27/2011 – odluka US)

Nacionalne manjine, crkve i verske zajednice

- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina („Službeni glasnik SR Jugoslavije“, br. 11/2002, „Službeni glasnik Srbije i Crne Gore“, br. 1/2003 – Ustavna Povelja; „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009 i 97/2013 – odluka US)
- Zakon o Savetima nacionalnih manjina („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 20/2014 – odluka US i 55/2014)
- Pravila o radu biračkih odbora za sprovođenje neposrednih izbora za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 98/2014)
- Uredba o postupku raspodele sredstava iz budžeta Republike Srbije za finansiranje rada nacionalnih saveta nacionalnih manjina („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 95/2010 i 33/2013)
- Uputstvo za sprovođenje elektorske skupštine za izbor članova nacionalnih saveta nacionalnih manjina („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 113/2014)
- Zaključci o merama za povećanje učešća članova nacionalnih manjina u organima državne uprave („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 40/2006)
- Zakon o crkvama i verskim zajednicama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2006)
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja registra crkava i verskih zajednica („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 64/2006)
- Zakon o restituciji imovine crkvama i verskim zajednicama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 46/2006)
- Uredba o plaćanju doprinosa obaveznog penzijskog i invalidskog osiguranja i zdravstvenog osiguranja za sveštenike i verske zvaničnike („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 46/12)
- Odluka o organizovanju i sprovođenju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnim i srednjim školama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 46/2001)
- Uredba o vršenju verske službe u Vojsci Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2011)

Sektor bezbednosti

- Zakon o Vojsci Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – drugi zakon, 10/2015 i 88/2015 – odluka US)
- Zakon o odbrani („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – drugi zakon, 104/2009 – drugi zakon i 10/2015)
- Zakon o policiji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016)
- Zakon o Bezbednosno informativnoj agenciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – odluka US i 66/2014)
- Zakon o Vojno bezbednosnoj agenciji i Vojno obaveštajnoj agenciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2009, 55/2012 – odluka US i 17/2013)
- Uredba o posebnim i kriterijumima i procedurama za prijem u radni odnos i prekid radnog odnosa u Vojno bezbednosnoj agenciji i Vojno obaveštajnoj agenciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 86/2010)
- Zakon o vanrednim situacijama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012)
- Zakon o obnovi nakon elementarne i druge nepogode („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 112/15)

Državna i lokalna uprava

- Zakon o državnoj upravi („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014)
- Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 129/2007, 83/2014 – drugi zakon i 101/2016 – drugi zakon)

Aneks 4:

Spisak vladinih strategija važnih za pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju u Srbiji

Posebne antidiskriminacione strategije

- Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 60/2013)
- Akcioni plan za implementaciju Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period 2014–2018 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2014)
- Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost 2016–2020 i Akcioni plan za njegovu implementaciju u periodu 2016–2018 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 4/2016)
- Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, Vlada Republike Srbije, oktobar 2014
 - Odluka o osnivanju Saveta za suzbijanje nasilja u porodici („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 69/2017)
 - Opšti Protokol o procedurama i saradnji institucija, tela i organizacija u slučajevima nasilja u porodici i partnerskog nasilja, Vlada Srbije, novembar 2011
 - Posebni Protokol Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike Vlade Republike Srbije o postupanju centara za socijalni rad – organi starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i nasilja nad ženama u partnerskim odnosima, mart 2013
 - Posebni Protokol Ministarstva unutrašnjih poslova Vlade Republike Srbije o procedurama za policijske službenike u slučajevima nasilja u porodici i nasilja nad ženama u partnerskim odnosima, oktobar 2012
 - Posebni Protokol Ministarstva zdravlja za zaštitu i postupanje prema ženama izloženim nasilju, jun 2010
 - Posebni Protokol za pravosuđe u slučajevima nasilja u porodici i nasilja nad ženama u partnerskim odnosima, januar 2014
- Strategija za socijalnu inkluziju romskih muškaraca i žena za period 2016–2025 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 26/2016)
 - Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za monitoring implementacije Strategije za socijalnu inkluziju romskih muškaraca i žena za period 2016–2025 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 17/2017)

Druge strategije relevantne za pravo na ravnopravnost i nediskriminaciju

- Strategija razvoja socijalne zaštite („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 108/2005)
- Nacionalna strategija socijalnog stanovanja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/2012)
- Strategija o razvoju besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji, („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 74/2010)
- Nacionalna strategija o starenju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 76/2006)
- Strategija razvoja sporta u Republici Srbiji za period 2014-2018 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 1/2015)
- Nacionalna strategija za borbu protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama za period 2013–2018 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 63/2013)
- Strategija upravljanja migracijama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 59/2009)
- Strategija reintegracije povratnika na osnovu sporazuma o readmisiji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 15/2009)
- Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period 2015–2020 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 62/2015)
- Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava 2017–2022 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 77/2017)
- Nacionalni Akcioni Plan za Implementaciju Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih Nacija - žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2016–2020) („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 53/2017)
- Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020, („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 37/11)
- Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Srbiji do 2020 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/12)
- Nacionalna strategija omladine za period 2015–2025 („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2015)

Bibliografija

Međunarodni i regionalni ugovori, zvanična tumačenja i smernice

Ugovori Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima

Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, 1249 U.N.T.S. 13, 1979.

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, 2515 U.N.T.S. 3, 2006.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, 660 U.N.T.S. 195, 1965.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, 999 U.N.T.S. 171, 1966.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 993 U.N.T.S. 3, 1966.

Drugi međunarodni ugovori

Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda, 2187 U.N.T.S. 3, 1998.

Bečka konvencija o ugovornom pravu, 1155 U.N.T.S. 331, 1969.

Rezolucije

Generalna skupština UN, *Rezolucija 48/134: Načela koja se odnose na položaj i funkcionisanje nacionalnih institucija za zaštitu i promovisanje ljudskih prava (Pariski principi)*, UN Doc. A/RES/48/134, 1993.

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, *Rezolucija 1244*, UN Doc. S/RES/1244, 1999.

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, *Rezolucija 808*, UN Doc. S/RES/808, 1993.

Opšti komentari, Preporuke i Zapažanja

Komitet protiv torture, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CAT/C/SRB/CO/2, 3. jun 2015.

Komitet protiv torture, *Opšti komentar br. 3: Implementacija člana 14 od strane država potpisnica*, UN Doc. CAT/C/GC/3, 2012.

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. E/C.12/SRB/CO/2, 10. jul 2014.

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Opšti komentar br. 20: Nediskriminacija u ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima*, UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009.

Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CEDAW/C/SRB/CO/2-3, 30. jul 2013.

Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, *Opšta preporuka br. 25: Privremene posebne mere*, 2004.

Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, *Opšta preporuka br. 28 o suštinskim obavezama država potpisnica prema članu 2*, UN Doc. CEDAW/C/GC/28, 2010.

Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, *Opšta preporuka br. 35 o rodno zasnovanom nasilju protiv žena*, UN Doc. CEDAW/C/GC/35, 2017.

Komitet za ukidanje rasne diskriminacije, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CERD/C/SRB/CO/2-5, 3. januar 2018.

Komitet za ukidanje rasne diskriminacije, *Opšti komentar br. 35: Borba protiv rasističkog govora mržnje*, UN Doc. CERD/C/GC/35, 2013.

Komitet za ukidanje rasne diskriminacije, *Opšta preporuka br. 30: Diskriminacija nedržavljana*, UN Doc. CERD/C/64/Misc.11/rev.3, 2004.

Komitet za prava osoba sa invaliditetom, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CRPD/C/SRB/CO/1, 23. maj 2016.

Komitet za prava osoba sa invaliditetom, *Opšti komentar br. 6: o ravnopravnosti i nediskriminaciji*, UN Doc. CRPD/C/GC/6, 2018.

Komitet za ljudska prava, *Zaključna zapažanja: Srbija*, UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/3, 10. april 2017.

Komitet za ljudska prava, *Opšti komentar br. 18: o nediskriminaciji*, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1, 1989.

Komitet za ljudska prava, *Opšti komentar br. 28: Jednakost prava između žena i muškaraca*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.1, 2000.

Komitet za ljudska prava, *Opšti komentar br. 31: Priroda opšte pravne obaveze određene državama potpisnicama Pakta*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 2004.

Komitet za ljudska prava, *Opšti komentar br. 34: Slobode mišljenja i izražavanja*, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 2011.

Komitet za ljudska prava, *Opšti komentar br. 35: Sloboda i bezbednost osoba*, UN Doc. CCPR/C/GC/35, 2014.

Posebne procedure

Generalna skupština UN, *Izveštaj Specijalnog izvestioca o promovisanju i zaštiti prava na izražavanje slobode mišljenja*, UN Doc. A/67/357, 7. septembar 2012.

Generalna skupština UN, *Izveštaj Specijalnog izvestioca o promovisanju i zaštiti prava na izražavanje slobode mišljenja*, UN Doc. A/71/373, 6. septembar 2016.

Savet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Univerzalni periodični pregled, *Izveštaj Kancelarije Visokog Komesara UN za ljudska prava: kompilacija o Srbiji*, UN Doc. A/HRC/WG.6/29/SRB/2, 10. novembar 2017.

Dokumenta o dobroj praksi

Deklaracija načela jednakosti, Equal Rights Trust, London, 2008.

Regionalni zakonodavni okvir

Regionalni ugovori

Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, C.E.T.S. br. 005, 1950.

Protokol 12 uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, C.E.T.S. No. 177, 2000.

Direktive

Direktiva Saveta 2000/43/EC od 29. VII 2000. koja implementira načelo jednakog postupanja bez obzira na rasno ili nacionalno poreklo

Direktiva Saveta 2000/78/EC od 27. XI 2000. Utvrđuje opšti okvir jednakog postupanja pri zapošljavanju i zanimanju

Direktiva Saveta 2004/113/EC od 13. XII 2004. kojom se implementira načelo jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pristupu i nabavljanju dobara i usluga

Direktiva 2006/54/EC Evropskog Parlamenta i Saveta od 5. VII 2006. godine kojom se implementira načelo jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima zapošljavanja i zanimanja (ponovljeno)

Nacionalni zakonodavni okvir

Ustav

Ustav Republike Srbije iz 2006. godine.

Zakoni

Krivični Zakonik Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispravka, 107/2005 – ispravka, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016

Porodični zakon, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2005, 72/2011 i 6/2015

Zakon o osiguranju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 139/2014

Zakon o radu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013, 75/2014 i 13/2017 – odluka US

Zakon o oglašavanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016

Zakon o udruživanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 51/2009 i 99/2011 – drugi zakon

Zakon o azilu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2007

- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 99/2011
- Zakon o državljanstvu Republike Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135/2004 i 90/2007
- Zakon o parničnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2011, 49/2013 – Odluka US, 74/2013 – Odluka US i 55/2014
- Zakon o zaštiti potrošača, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 62/2014 i 6/2016 – drugi zakon
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – prilagođen iznos u dinarima, 8/2013 – prilagođen iznos u dinarima, 47/2013, 108/2013, 6/2014 – prilagođen iznos u dinarima, 57/2014, 68/2014 – drugi zakon, 5/2015 – prilagođen iznos u dinarima, 112/2015, 5/2016 – prilagođen iznos u dinarima i 7/2017 – prilagođen iznos u dinarima
- Zakon o sudskim troškovima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 – drugi zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 – drugi zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014 i 106/2015
- Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014.
- Zakon o kulturi, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 13/2016 i 30/2016 – ispravka
- Zakon o odbrani, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – drugi zakon, 104/2009 – drugi zakon i 10/2015
- Zakon o obrazovanju odraslih, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13
- Zakon o elektronskoj trgovini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 41/20019 i 95/2013
- Zakon o elektronskoj komunikaciji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 44/2010, 60/2013 – odluka US i 62/2014
- Zakon o elektronskim medijima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014 i 6/2016 – drugi zakon
- Zakon o vanrednim situacijama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 88/2010 i 38/2015
- Zakon o energiji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 145/2014
- Zakon o ravnopravnosti polova, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2009
- Zakon o finansijskoj pomoći porodicama sa decom, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 16/2002, 115/2005 i 107/2009
- Zakon o strancima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 97/2008
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 62/2016 – odluka US

- Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2005, 109/2005 – ispravka, 57/2011, 110/2012 – odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014 – odluka US, 106/2015 i 10/2016 – drugi zakon
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/105, 72/09 – drugi zakon, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – drugi zakon, 93/14, 96/15 i 106/15
- Zakon o visokom obrazovanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 76/2005, 100/2007 – autorsko tumačenje, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 – autorsko tumačenje, 68/2015 i 87/2016
- Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2016
- Zakon o lokalnoj samoupravi, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 129/2007, 83/2014 – drugi zakon i 101/2016 – drugi zakon
- Zakon o upravljanju migracijama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2012
- Zakon o Vojno bezbednosnoj agenciji i Vojno obaveštajnoj agenciji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2009, 55/2012 – odluka US i 17/2013
- Zakon o prekršajima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 – Odluka US
- Zakon o Savetima nacionalnih manjina, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 20/2014 – odluka US i 55/2014
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 34/2003, 64/2004 – odluka US, 84/2004 – drugi zakon, 85/2005, 101/2005 – drugi zakon, 63/2006 – odluka US, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 i 142/2014
- Zakon o policiji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016
- Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2010
- Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 94/2016
- Zakon sprečavanju zlostavljanja na radu (mobing), „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2010
- Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim događajima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 67/2003, 101/2005 – drugi zakon, 90/2007, 72/2009 – drugi zakon, 111/2009 i 104/2013 – drugi zakon
- Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09 i 32/2013
- Zakon o javnom okupljanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/2016
- Zakon o javnom zdravlju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 15/16
- Zakon o javnom informisanju i medijima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autorsko tumačenje

Zakon o javnim medijskim servisima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2014, 103/2015 i 108/2016

Zakon o ratifikovanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske zajednice i njenih država članica i Republike Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/08.

Zakon o obnovi nakon elementarne i druge nepogode, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 112/15

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 101/05 i 91/15

Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/13

Zakon o Bezbednosno informativnoj agenciji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – odluka US i 66/2014

Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2011

Zakon o sportu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 10/2016

Zakon o državnoj upravi, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014

Zakon o crkvama i verskim zajednicama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2006

Zakon o Ustavnom sudu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2017, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 40/2015 – drugi zakon i 103/2015

Zakon o organizaciji sudova Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – drugi zakon, 78/2011 – drugi zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 – drugi zakon, 13/2016, 108/2016 i 113/2017

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 33/2006 i 13/2016

Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2009

Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama, „Službeni glasnik RS“, br. 45/13

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, „Službeni glasnik SR Jugoslavije“, br. 11/2002, „Službeni glasnik Srbije i Crne Gore“, br. 1/2003 – Ustavna Povelja; „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009 i 97/2013 – odluka US

Zakon o Zaštitniku građana, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 79/2005 i 54/2007

Zakon o državnom pravobranilaštvu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/2014

Zakon o Vojsci Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – drugi zakon, 10/2015 i 88/2015 – odluka US

Zakon o trgovini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 53/2010 i 10/2013

Zakon o omladini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 50/11

Nacionalne strategije i izveštaji države

Nacionalne strategije, vladine odluke i uredbe

Akcioni plan za implementaciju Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period 2014–2018, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 107/2014

Akcioni plan za implementaciju Strategije za rodnu ravnopravnost 2016-2018, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 4/2016

Pravilnik o merilima i postupku za upis u srednje škole pod povoljnijim uslovima radi postizanja pune ravnopravnosti onih učenika koji su završili osnovnu školu kao odrasli, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 42/2016

Pravilnik o merilima i postupku za upis romskih učenika u srednje škole pod povoljnijim uslovima radi postizanja pune ravnopravnosti, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 12/2016

Pravilnik o bližim kriterijumima za prepoznavanje oblika diskriminacije od strane zaposlenog, deteta, učenika ili trećeg lica u ustanovi obrazovanja i vaspitanja, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2016

Pravilnik o načinu i postupku pružanja stručne ocene i pružanja stručnog mišljenja o kvalitetu nacrtu udžbenika, priručnika i obrazovnog materijala, kao i odobrenog obrazovnog materijala, obrazovne pomoći, didaktičkih i igrovnih materijala, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/2016

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 60/2013

Izveštaji države

Vlada Republike Srbije, *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnoj inkluziji i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, 2014.

Savet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Univerzalni periodični pregled, *Nacionalni izveštaj*, UN Doc. A/HRC/WG.6/29/SRB/1, 2017.

Međunarodna i regionalna sudska praksa

Komitet protiv torture, *Chedi Ben Ahmed Karoui v Sweden*, Saopštenje br. 185/2001, UN Doc. A/57/44, 2002.

Evropski sud za ljudska prava, *Bączkowski and Others v Poland*, Podnesak br. 1543/06, 2007.

Evropski sud za ljudska prava, *D.H. and Others v Czech Republic*, Podnesak br. 57325/00, 2007.

Evropski sud za ljudska prava, *E.B. v France*, Podnesak br. 43546/02, 22. januar 2008.

Evropski sud za ljudska prava, *Identoba and Others v Georgia*, Podnesak br. 73235/12, 2015

Evropski sud za ljudska prava, *Karner v Austria*, Podnesak br. 40016/98, 2003.

Evropski sud za ljudska prava, *Nachova and Others v Bulgaria*, Podnesak br. 43577/98 i 43579/98, 2005.

Evropski sud za ljudska prava, *Salgueiro da Silva Mouta v Portugal*, Podnesak br. 33290/96, 1999.

Evropski sud za ljudska prava, *Smith and Grady v the United Kingdom*, Podnesak br. 33985/96 i 33986/96, 1999.

Evropski sud za ljudska prava, *Timishev v Russia*, Podnesak br. 55762/00 i 55974/00, 2005.

Evropski sud za ljudska prava, *Vinčić and Others v Serbia*, Podnesak br. 44698/06 i drugi, 2009.

Komitet za ljudska prava, *Broeks v the Netherlands*, Saopštenje br. 172/1984, UN Doc. CCPR/C/OP/2, 1987.

Komitet za ljudska prava, *Simunek v Czech Republic*, Saopštenje br. 516/1992, UN Doc. CCPR/C/54/D/516/1992, 1995.

Komitet za ljudska prava, *Young v Australia*, Saopštenje br. 941/2000, UN Doc. CCPR/C/78/D/941/2000, 2003.

Inter-američki sud za ljudska prava, *Pravni uslovi i prava neprijavljenih migranata, Save-todavno mišljenje, OC-18/03, br. 18, 17. IX 2003.*

Inter-američki sud za ljudska prava, *Velasquez Rodriguez v Honduras*, Serija C slučajeve, br. 4, 1988.

Međunarodni sud pravde, *Slučajevi jugozapadne Afrike (Etiopija protiv Južne Afrike; Libe-rija protiv Južne Afrike)*, 1966.

Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju, *Tužilac protiv Anta Furundžije*, slučaj br. IT-95-17/1-T, 1998.

Domaća sudska praksa

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje br. 07-00-488/15-02, 28. XII 2015. godine

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje br. 84/2012, 20. I 2012.

Odluka Apelacionog suda u Beogradu, GŽ 3216/13, 10. V 2013.

Odluka Apelacionog suda u Beogradu, GŽ 2746/14, 10. IX 2014.

Odluka Apelacionog suda u Kragujevcu, GŽ 734/14, 3. III 2015.

Odluka Apelacionog suda u Nišu, GŽ 487/16, 23. III 2016.

Odluka Apelacionog suda u Nišu, GŽ 1022/17, 24. II 2017.

Odluka Apelacionog suda u Novom Sadu, GŽ 67/12, 28. III 2012.

Odluka Prvog osnovnog suda u Beogradu, 73 P. br. 18254/2012, 17. IX 2013.

Odluka Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 687/2012, 27. XII 2012.

Odluka Vrhovnog kasacionog suda, Rev. 853/2014, 9. IX 2014.

Vrhovni sud Kanade, *Schachter v Canada* [1992] 2 SCR 679.

Knjige, članci, izveštaji i studije

Aleksić, M. (ed.), *prEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u Poglavljima 23 i 24, 2017.*

Antonijević, M., *Unapređenje sprovođenja pravde u Srbiji – Izveštaj: Unapređenje jednakih mogućnosti u okviru srpskog pravosudnog sistema u tri oblasti od interesa za IMG, International Management Group, 2013.*

Beogradski centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji: 2017, 2018.*

Bjanki, A., „Ljudska prava i magija ius cogens“, *The European Journal of International Law*, Vol. 19, 2008.

Kasel, D., „Jednaka radna prava za neprijavljene radnike migrante“, u Bajefski, A., *Ljudska prava i izbeglice, interno raseljena lica i radnici migranti: Eseji u sećanje na Džozo Fica-patrik i Artura Heltona*, Martius Nijhoff Publishers, 2006.

Centar za interaktivnu pedagogiju, *Istraživanje o obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj pomoći za decu sa invaliditetom*, 2013.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Skraćena verzija Redovnog godišnjeg izveštaja za 2016, 2017.*

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o anketiranju javnog mnjenja „Stavovi građana prema diskriminaciji u Srbiji“, 2016.*

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2010. godinu*, 2011.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2011. godinu*, 2012.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2012. godinu*, 2013.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2013. godinu*, 2014.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2014. godinu*, 2015.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2015. godinu*, 2016.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2016. godinu*, 2017.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o pristupačnosti prostorija javne vlasti osobama sa invaliditetom*, 2013.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Izveštaj o anketiranju javnog mnjenja „Stavovi građana prema diskriminaciji u Srbiji“, 2014.*

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Poseban izveštaj o diskriminaciji žena u Srbiji*, 2015.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Poseban izveštaj o diskriminaciji dece u Srbiji*, 2013.

De Šuter, O., *Međunarodno pravo ljudskih prava: slučajevi, materijali, komentari*, Cambridge University Press, 2010.

Dokmanović, M, *Rodna analiza za Srbiju: Finalni izveštaj*, 2016

Ekonomski institut MAT i Fakultet ekonomije FREN, *Srbija model post-kriznog ekonomskog rasta i razvoja 2011–2020*, 2010.

Equal Rights Trust, *Ekonomska, socijalna i kulturna prava u sudnici: Vodič za parničare za upotrebu strategija za ravnopravnost i nediskriminaciju kako bi se unapredila ekonomska i socijalna prava*, 2014.

Evropska Komisija protiv rasizma i netolerancije, *ECRI Izveštaj o Srbiji: Peti ciklus nadgledanja*, 2017.

- Evropska komisija, Evropska mreža pravnih eksperata za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, *Nacionalni izveštaj, nediskriminacija: Srbija 2017*, 2017.
- Evropska komisija, *Srbija 2018 Izveštaj: Saopštenje komisije Evropskom Parlamentu, Savet, Evropski ekonomski i socijalni komitet i Komitet regiona*, 2018.
- Evropski centar za romska prava, *Dug put ispred – Izveštaj Evropskog centra za romska prava: Prevelika zastupljenost romske dece u „Posebnim školama u Srbiji“*, 2014.
- Freedom House, *Sloboda u svetu 2017: Srbija*, 2017.
- Gajin, S. (ed.), *Antidiskriminacioni zakoni – Vodič*, CUPS, Beograd, 2010.
- Hirsch, D.E., „Odbrana strukturnih nalažućih pravnih sredstava u pravu Južne Afrike“, *Oregon Review of International Law*, Vol. 9, 2007.
- Kuća ljudskih prava Beograd, *Zajednički NVO izveštaj o ključnim elementima situacije ljudskih prava u Srbiji: Komitet UN za ljudska prava 119. sesija – mart 2017*, 2017.
- Janjić, B., Beker, K., *Isključivanje i segregacija dece sa smetnjama u razvoju na rezidencijalnom smeštaju iz obrazovnog sistema*, Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom Srbije, 2016.
- Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM) i SeConS, *Pristup pravdi i besplatna pravna pomoć u Srbiji: Izazovi i reforme*, 2013.
- Martin, F. F. i drugi, *Međunarodna ljudska prava I humanitarno pravo: slučajevi, ugovori i analize*, Cambridge University Press, 2006.
- Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi, *Dejtonski mirovni sporazum*, 14. XII 1995.
- Parker, K. i Nejlson, L. B., „Ius Cogens: prisilna norma o ljudskim pravima“, *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 12, 1988–1989.
- Pelet, A., „Komentari kao odgovor Kristini Činkin i u odbranu ius cogens kao najbolja zaštita od previše rasparčavanja“, *Finski godišnji bilten o međunarodnom pravu*, Vol. 17, 2006.
- Petrušić, N., *Sudsko građanska zaštita od diskriminacije*, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (Poverenik), 2012.
- Petrušić, N. i Molnar, A., „Status i korelacije između Ombudsmana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u srpskom pravnom sistemu“, u Lazić, M. i Knežević, S. *Zakonska i politička kontrola u nacionalnom, međunarodnom i EU pravu*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2016.
- Pokrajinski Ombudsman u Novom Sadu, *Primena afirmativnih mera u osnovno-školskom obrazovanju Roma na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine*, 2017.
- Republika Srbija, *Akcioni plan za poglavlje 23*, 2015.
- Ombudsman Srbije, *Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2016*, 2017.
- Ombudsman Srbije, *Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2017*, 2018.
- Šo, M.N., *Međunarodno pravo*, Cambridge University Press, 2008.
- Zavod za statistiku Republike Srbije, 2011, *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova*, 2011.
- Tasić, A., *Građanski postupak u antidiskriminacionim parnicama*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2016.

Program razvoja Ujedinjenih nacija, *Izveštaj o ljudskom razvoju 2016: pregled*, 2016.

Program razvoja Ujedinjenih nacija, „Koeficijent Gini prihoda“, 2013.

Ministarstvo državne uprave SAD, *Srbija 2017 Međunarodni izveštaj o slobodi veroispovesti*, 2017.

Svetska Banka, *Iskustva i percepcija pravde u Srbiji: Rezultati istraživanja opšte javnosti, preduzeća, advokata, sudija, tužilaca i sudskog osoblja*, 2014.

Svetska Banka, *Funkcionalna analiza pravosuđa u Srbiji*, 2014.

Članci u štampi i drugim izvorima

B92, „Srbija spremna da dobije zakon o rodnoj ravnopravnosti“, B92, 24. VIII 2017.

BBC News, „Balkanski rat: kratak vodič“, BBC News, 18. III 2016.

BBC News, „Kompletan tekst: Kosovska objava“, BBC News, 17. II 2018.

Bjelotomic, S., „Novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti u Srbiji na jesen“, *Serbian Monitor*, 25. VIII 2017.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Objava u javnosti – Informer je diskriminisao LGBT populaciju“, 1. VII 2017. godine

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Objava u javnosti – ‘Gradska čistoća’ Novi Pazar je diskriminisała člana porodice Nelice Grujić, 20. X 2017. godine

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Opšta bolnica ‘Laza Lazarević’ je diskriminisała pripadnika romske nacionalne manjine“, 23. II 2018. godine

Savet Evrope, „Spisak ugovora za Srbiju“, posećen 27. IX 2018.

Enciklopedija Britanika, „Srbija: Vlada i društvo“, posećeno 24. IX 2018.

Enciklopedija Britanika, „Jugoslavija (bivša Federalna nacija 1929-2003)“, posećeno 24. IX 2018.

EurAktiv, „Građani Srbije nemaju poverenja u institucije“, 2. I 2015. godine

Evropski centar za manjinska pitanja Kosovo, *Situaciono testiranje*, posećeno 7. XI 2018.

Evropska komisija, „Evropska politika susedstva i pregovori o proširenju: Srbija“, ažurirano 6. XII 2016.

Evropska komisija, „Srbija“, ažurirano 6. decembar 2016.

Vlada Republike Srbije, „Kosovo i Metohija“, posećeno 24. IX 2018.

Vlada Republike Srbije, „Nacionalne manjine“, posećeno 24. IX 2018.

Vlada Republike Srbije, „Stanovništvo, jezik, veroispovest“, posećeno 24. IX 2018.

Vlada Republike Srbije, „Vojvodina“, posećeno 24. IX 2018.

Ilić, J., „Slepa evojića ispašta zbog svađe i politike“, *Večernje Novosti*, 11. V 2016.

Ilić, J., „Slepa Nikolina će ići u školu kolima!“, *Večernje Novosti*, 13. V 2016.

Međunarodna organizacija rada, „Ratifikacije Srbije“, posećena 27. IX 2018.

Međunarodna organizacija rada, „Srbija (3): Jednake mogućnosti i postupanje“, posećen 28. IX 2018

Ministarstvo pravde, „Radna verzija propisa“, posećeno 4. oktobra 2018.

Narodna skupština Republike Srbije, „Višestranačka Narodna skupština Republike Srbije (1991–2018)“, posećeno 24. IX 2018

Narodna Skupština Republike Srbije, „Javna rasprava o nacrtu novog Zakona o zabrani diskriminacije pred Narodnom skupštinom“, 26. VI 2018,

Kancelarija Visokog Komesara za ljudska prava, „Status ratifikacije za Srbiju“, posećena 27. IX 2018.

Republika Srbija, Vrhovni kasacioni sud, „Nadležnost sudova“, posećeno 24. IX 2018

Ombudsman Srbije, „O nama“, *Zaštitnik građana Srbije*, 27. V 2012.

Ombudsman Srbije, „Uloga i funkcija“, posećeno 4. oktobra 2018.

Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju Ujedinjenih nacija, „O nama“, posećeno 24. septembar 2018.

Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju Ujedinjenih nacija, „Statut Suda“, posećeno 24. septembra 2018.

Svetska banka, „Profil zemlje: Srbija“, posećeno 24. IX 2018.

Svetska banka, „Pregled“, ažurirano 11. X 2018.

Intervjui i sastanci

Equal Rights Trust fokus grupa održana 1. XI 2017. godine u Nišu

Equal Rights Trust fokus grupa održana 10. XI 2017. godine u Beogradu

Equal Rights Trust fokus grupa održana 15. XI 2017. godine u Novom Pazaru

Equal Rights Trust fokus grupa održana 21. XII 2017. godine u Vranju

Equal Rights Trust fokus grupa održana 8. XII 2017. godine u Pančevu

Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenima u preduzeću za računarski inženjering, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa sudijom Apelacionog suda u Beogradu i sa advokatom iz Beograda 23. XI 2017. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa advokatom iz Novog Sada, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta u Beogradu 23. I 2018. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa profesorom Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 28. XI 2017. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Pravnog fakulteta u Nišu 27. XII 2017. godine u Nišu

Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenima u preduzeću za rashladne uređaje, 6. XII 2017. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenima u preduzeću za reviziju i finansijsko izveštavanje, 17. I 2018. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenima u preduzeću za usluge osiguranja, 6. XII 2017. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa zaposlenima u preduzeću za proizvodnju kožne galanterije, 21. XII 2017. godine u Vranju

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnikom Pravne klinike u Nišu 27. XII 2017. godine u Nišu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima lokalne samouprave, odeljenje za zaštitu deteta i socijalnu zaštitu, 23. I 2018. godine u Beogradu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima pokrajinske uprave za ekonomiju i turizam, 27. XI 2017. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima pokrajinske uprave odgovornih za porodični smeštaj i usvajanje, 15. I 2018. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima regionalne zdravstvene institucije, 15. I 2018. godine u Novom Sadu

Intervju Equal Rights Trust sa predstavnicima regionalne zdravstvene institucije, 22. XII 2017. godine u Nišu

Intervju Equal Rights Trust održan 1. II 2018. godine sa poverenicom za zaštitu ravnopravnosti

Case study reports

Da se zna!, Slučaj S., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji, Slučaj S.M., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Romi istraživači, Slučaj B.J., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Romi istraživači, Slučaj L.J., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Romi istraživači, Slučaj S.J., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Romi istraživači, Slučaj S.V., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Udruženje studenata sa hendikepom, Slučaj L.N., istraživački izveštaj studije slučaja za Equal Rights Trust, 2018.

Equal Rights Trust je međunarodni centar za izuzetnost u antidiskriminacionom pravu. Naša vizija je svet bez neravnopravnosti, a misija je uklanjanje diskriminacije i omogućavanje da svako može da učestvuje u društvu ravnopravno. Radimo u partnerstvu sa aktivistima za ravnopravnost kako bismo obezbedili usvajanje i implementaciju antidiskriminacionih zakona.

Republika Srbije je 2009. godine usvojila Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD), koji uz druge važne delove antidiskriminacionog zakonodavnog okvira i krovnu ustavnu zaštitu ravnopravnosti, uspostavlja gotovo sveobuhvatan sistem zaštite od diskriminacije.

Uprkos tome, očigledna neravnopravnost i diskriminacija opstaju u svim delovima života u Srbiji. Ova studija je urađena nešto pred desetogodišnjicu od usvajanja ZZD i u njoj su utvrđeni brojni nedostaci u primeni domaćeg antidiskriminacionog zakonskog okvira. Ovi nedostaci ograničavaju efektivnu realizaciju prava na ravnopravnost i nediskriminaciju u praksi.

U studiji su identifikovani ključni faktori koji onemogućavaju antidiskriminacioni zakonski okvir Srbije da pruži efektivnu zaštitu. Između ostalog, utvrđen je nedostatak informisanosti javnosti o antidiskriminacionim zakonima i konceptima, visoki sudski troškovi, fragmentirne odredbe o pravnoj pomoći, fizičke i strukturne prepreke koje onemogućavaju pristup sudovima, proceduralna odlaganja, nedostatak poverenja u pravosuđe i slabosti važećeg zakonodavnog okvira.

U studiji je utvrđeno da su sva ova sporna pitanja rešiva i u zaključku je dat niz preporuka državi. Mišljenja smo da bi ispunjenje ovih preporuka dalo rezultate kojima se težilo donošenjem ZZD, a to je ravnopravnost za sve u Srbiji.



Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije. Njen sadržaj je isključiva odgovornost Equal Rights Trust i ne odražava nužno stavove Evropske unije.