

Ivana KRSTIĆ\*

## KULTURA LJUDSKIH PRAVA U SRBIJI NA PRIMERU DISKRIMINACIJE

**Sažetak:** Kultura ljudskih prava podrazumeva društvo u kojem se neguju i vrednuju ljudska prava, gde je svaki član svestan svojih prava i prava drugih članova i gde u slučaju povrede može dobiti adekvatnu zaštitu od strane nadležnih institucija. Da bi se ovo postiglo, početni korak je postojanje svesti o važnosti principa ljudskih prava, kao i uspostavljanje i jačanje nacionalnog sistema zaštite ljudskih prava, koji je usklađen sa međunarodnim normama i standardima.

Srbija se kao tranziciono društvo suočava sa mnogim problemima zajedničkim za region, uključujući i nizak nivo kulture ljudskih prava, što dovodi do nedovoljne zaštite ljudskih prava marginalizovanih grupa. Zato se u fokusu ovog rada nalazi upravo oblast diskriminacije. Biće pokazano da je nakon demokratskih promena 2000, Srbija usvojila moderan anti-diskriminacioni zakonski okvir. Usvojen je Ustav Srbije iz 2006, koji je pružio osnov za donošenje nekoliko modernih zakona koji imaju za cilj borbu protiv diskriminacije.

Međutim, u radu će biti pokazano da i pored ovako progresivnih zakona, postoji problem njihove implementacije koji se ne može lako prevazići jer je u pitanju dugotrajan proces, koji u velikoj meri zavisi od stereotipa i predrasuda većine stanovništva, a posebno javnih službenika koji bi trebalo da deluju u interesu žrtava. Dakle, neki slučajevi diskriminacije predstavljaju ilustrativne primere nedostatka senzitivnosti prema potrebama i položaju određenih manjinskih grupa. Takođe, relevantna sudska praksa još uvek nedostaje usled nerazumevanja pojma diskriminacije i nesposobnosti da se prepozna status žrtve diskriminacije, nedostatka specijalizacije profesionalaca u ovoj novoj oblasti prava (naročito tužioca, advokata i sudija), kao i nedostatka autoriteta i pojedinih pravnih mehanizama koji bi uslovlili poštovanje većeg broja preporuka nezavisnog, specijalizovanog tela – Poverenika za zaštitu ravnopravnosti – uprkos njegovim brojnim aktivnostima, koji su usmereni na unapređenje jednakosti u društvu.

Nameće se kao zaključak ovog rada da se ponašanja, stavovi, stereotipi i predrasude prema određenim marginalizovanim grupama menjaju sporo i da proces uspostavljanja veće ravnopravnosti svih građana zavisi od razvoja kulture ljudskih prava koja podrazumeva iskreno prihvatanje značaja ljudskih prava i kontinuiran rad na njihovoj promociji i zaštiti.

**Ključne reči:** *kultura ljudskih prava, diskriminacija, zaštita, predrasude, marginalizovane grupe*

---

\* Doc. dr Ivana Krstić, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

## UVODNE NAPOMENE

Ne postoji jedna opšteprihvaćena definicija kulture ljudskih prava, iako se ovaj pojam često pominje u literaturi i navodi kao preduslov konstitucionalne demokratije.<sup>1</sup> Uglavnom se ukazuje na to šta ona podrazumeva pa se objašnjava da kultura ljudskih prava pretpostavlja rad na izgradnji društva koje je naklonjeno ljudskim pravima.<sup>2</sup> Iz ovoga bi se mogla izvesti jedna najopštija definicija da kultura ljudskih prava podrazumeva društvo u kojem se neguju i vrednuju ljudska prava, gde je svaki član svestan svojih i tuđih prava koja su zaštićena od povreda. Čak i ukoliko dođe do neke povrede ljudskih prava, u takvom društvu postoje mehanizmi kojima se pruža adekvatna zaštita kroz odgovoran rad državnih organa koji priznaju i štite ljudska prava.

Samo postojanje mehanizama nije dovoljno da bi se zaključilo da jedna država poštuje ljudska prava. Mnogo je važnije ispitati da li se postojeći zakonodavni okvir primenjuje i šta je to što onemogućava ili ograničava poštovanje pojedinih prava u praksi. Ovakav raskorak između zakona i njihove primene najbolje se ogleda u oblasti antidiskriminacije jer upravo nizak nivo kulture ljudskih prava onemogućava zaštitu žrtva diskriminacije. Razlozi mogu biti mnogobrojni, a najčešće se ogledaju u postojanju predrasuda i stereotipa prema određenim grupama koje uslovljavaju njihov različit tretman, dovode do smanjene senzitivizacije za njihove probleme, a pravdaju se time da su predstavnici tih grupa zaslužili takav tretman. Česti uzrok je i nerazumevanje ljudskih prava, sklonost ka tradicionalnom autoritarnom ponašanju ili percipiranje ljudskih prava kao „uvezene” filozofije koja urušava same temelje jednog društva.

Sve države u regionu, uključujući i Srbiju, prošle su kroz težak period oružanih sukoba, ekonomske krize, krize identiteta i vrlo trnovitog puta u izgradnji institucija. Nakon demokratskih promena 2000, Srbija je ubrzanim koracima počela da donosi moderne zakone koji su usaglašeni sa međunarodnim i evropskim standardima. Ovaj proces nije zaobišao ni oblast diskriminacije, koja je danas uređena u setu antidiskriminacionih zakona, postavljenih prvenstveno na temeljima direktiva Evropske unije i drugim međunarodnim instrumentima. Ipak, ispitivanje stanja u ovoj oblasti pokazuje da ovi zakoni još uvek nisu doveli do očekivanih pomaka koji bi omogućili ostvare-

---

<sup>1</sup> Videti, na primer: M. Rhonheimer, *The Common Good of Constitutional Democracy*, The Catholic University of America Press, 2013.

<sup>2</sup> M. Paunović, B. Krivokapić, I. Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010, str. 59.

nje suštinske jednakosti svih građana Republike Srbije.<sup>3</sup> Razloge svakako treba tražiti u još uvek niskom nivou kulture ljudskih prava, čemu je upravo posvećen ovaj rad.

## 1. ANTIDISKRIMINACIONI NORMATIVNI OKVIR

### 1. 1. Ustavni i zakonski okvir

Pravni okvir za zaštitu od diskriminacije postavljen je u članu 21 Ustava Republike Srbije iz 2006,<sup>4</sup> koji garantuje jednakost svih pred ustavom i zakonom. Ustav dalje garantuje svakom pojedincu pravo na jednaku zakonsku zaštitu i zabranjuje diskriminaciju. Formulacija zabrane diskriminacije preuzeta je iz međunarodnih tekstova jer se zabranjuje svaka diskriminacija, po bilo kom osnovu. Dakle, Ustav prihvata otvorenu klauzulu, iako navodi najčešće osnove za diskriminaciju, odnosno diskriminaciju 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, stav 3). Ustav, takođe, zabranjuje i neposrednu i posrednu diskriminaciju, koja je naročito opasna jer je u pitanju naizgled neutralna odredba koja u praksi dovodi do neravnopravnog tretmana određene grupe. Posebno je značajno što Ustav odstupa od koncepta formalne jednakosti i akcenat stavlja na suštinsku jednakost, tako što priznaje „posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima” (član 21, stav 4).<sup>5</sup>

Nakon opsežnih istraživanja kojima je ukazano na težak položaj osoba sa invaliditetom u Srbiji, koji su svrstani u grupu sa visokom stopom nezaposle-

---

<sup>3</sup> Videti, na primer: Concluding Observations of CERD to the Republic of Serbia, CERD/C/SRB/CO/1, 13 April 2011 i Concluding Observations of HRC to the Republic of Serbia, CCPR/C/SRB/CO/2, 20 May 2011

<sup>4</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/2006.

<sup>5</sup> Iako je pozitivno rešenje to što Ustav priznaje „posebne mere” koje mogu da pomognu diskriminisanim grupama da postignu suštinsku jednakost u društvu, ova odredba nema vremenskog ograničenja koje je neophodno za procenu proporcionalnosti mere afirmativne akcije. Mora se pomenuti da je prethodni ustavni dokument, Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama državne zajednice Srbija i Crna Gora od 2003. (koja je bila sastavni deo Ustavne povelje), u članu 3, stav 4 dozvoljavala uvođenje posebnih privremenih mera neophodnih za ostvarenje ravnopravnosti, potrebne zaštite i napretka za lica, odnosno grupe lica, koje se nalaze u nejednakom položaju, kako bi im se omogućilo puno uživanje ljudskih i manjinskih prava pod jednakim uslovima. *Sl. glasnik SCG*, br. 06/2003.

nosti, nepovoljnom obrazovnom strukturom i veoma niskim приходима, pokrenuta je inicijativa o donošenju zakona kojim bi se njihov položaj poboljšao.<sup>6</sup> Tako je prvi zakon iz seta antidiskriminacionih zakona upravo Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom,<sup>7</sup> koji zajedno sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji osoba sa invaliditetom<sup>8</sup> pruža dobar osnov za zaštitu od diskriminacije i poboljšanje položaja ovih lica. Ovaj Zakon je veoma moderan jer pruža široku definiciju osoba sa invaliditetom, koja je zasnovana na socijalnom, a ne medicinskom modelu invalidnosti.<sup>9</sup> Njime se uređuje opšti režim zabrane diskriminacije po osnovu invalidnosti, posebni slučajevi diskriminacije osoba sa invaliditetom, postupak zaštite osoba izloženih diskriminaciji i mere koje se preduzimaju radi podsticanja ravnopravnosti i socijalne uključenosti osoba sa invaliditetom. Zakon postavlja minimalne standarde za unapređenje jednakosti osoba sa invaliditetom,<sup>10</sup> koji su dalje razrađeni u zakonima koji se odnose na izgradnju, urbanističko planiranje, javni prevoz, komunikacije, socijalnu zaštitu, građanske i administrativne procedure i druge zakone. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji osoba sa invaliditetom bavi se, između ostalog, promocijom njihovog zapošljavanja, u cilju stvaranja uslova za ravnopravno učešće osoba sa invaliditetom na tržištu rada, procene kapaciteta za rad, profesionalne rehabilitacije, uspostavljanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom, stvaranja uslova za osnivanje i rad preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom (član 1).

Nakon tri godine, u martu 2009, usvojen je opšti antidiskriminacioni zakon u vidu Zakona o zabrani diskriminacije.<sup>11</sup> I pored toga što je Zakon praćen teškom debatom i pre usvajanja povučen iz skupštinske procedure, on danas predstavlja važan korak u obezbeđivanju osnovnih ljudskih prava u Srbiji. Ovim Zakonom uređuje se opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, kao i postupci zaštite od diskriminacije. Zakon u članu 2, stav 1 zabranjuje diskriminaciju po osnovu „rase, boje kože, precima, državljanstvu,

<sup>6</sup> Svetska banka, Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji, Beograd, 2004.

<sup>7</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 33/2006.

<sup>8</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2006.

<sup>9</sup> Više o medicinskom i socijalnom pojmu invalidnosti videti u V. Pešić, *EU i osobe sa invaliditetom*, Narodna kancelarija predsednika Republike, Beograd, 2006, 14–22; I. Krstić, D. Tatić, *Ostvarivanje prava dece sa invaliditetom*, Narodna skupština Republike Srbije, Beograd, 2011, 12–16.

<sup>10</sup> Ove mere su uvedene u Zakon oslanjajući se na dokument *UN Standard Rules for Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, A/RES/48/96, 20 December 1993.

<sup>11</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 22/2009.

nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, finansijskom položaju, 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 karakteristikama”. Dakle, ne samo da spisak zabranjenih osnova za diskriminaciju nije zatvoren upotrebom izraza *i drugih ličnih karakteristika*, već je i lista izričito pomenutih osnova šira od onih pomenutih u članu 21 Ustava (npr. seksualna orijentacija, rodni identitet i sl.). Takođe, ova odredba Zakona zabranjuje diskriminaciju ne samo po osnovu stvarne već i pretpostavljene diskriminacije, što je od posebnog značaja za neke osnove diskriminacije (npr. seksualnu orijentaciju). Štaviše, definicija posredne i neposredne diskriminacije je u skladu sa direktivama Evropske unije. Zakon, takođe, priznaje afirmativnu akciju u članu 14, gde se kaže da ne predstavljaju diskriminaciju „posebne mere uvedene radi postizanja pune ravnopravnosti, zaštite i napretka lica, odnosno grupe lica koja se nalaze u nejednakom položaju”.

Konačno, zbog specifičnog položaja i potrebe za preduzimanjem mera radi unapređenja položaja žena u Srbiji, nekoliko meseci nakon opšteg antidiskriminacionog zakona donet je Zakon o ravnopravnosti polova.<sup>12</sup> Zakon predviđa uspostavljanje jednakih mogućnosti u oblasti zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, porodičnih odnosa, obrazovanja, kulture i sporta, kao i u političkom i javnom životu. Međutim, u fokusu Zakona jeste oblast radnih odnosa, gde se predviđa da poslodavci moraju da vode evidenciju o polnoj strukturi zaposlenih. Osim toga, poslodavci koji zapošljavaju više od 50 radnika moraju da usvoje plan za sprečavanje neravnomerne zastupljenosti polova među zaposlenima (član 13). Zakon, takođe, predviđa da trudnoća ne može da bude razlog za otpuštanje sa posla ili prepreka za stručno usavršavanje i napredovanje na poslu. Zakon isto prepoznaje mere afirmativne akcije radi eliminisanja diskriminacije po osnovu pola i posebno predviđa da sindikati i udruženja poslodavaca, u toku formiranja pregovaračkih odbora, moraju da budu zastupljeni sa najmanje 30% pripadnika manje zastupljenog pola. Štaviše, Zakon predviđa posebne programe i mere za žrtve porodičnog nasilja koje se odnose na pružanje skloništa, socijalnu, pravnu i drugu pomoć, kao i naknadu za žrtve nasilja radi otklanjanja i ublažavanja posledica nasilja.

Pored ova tri zakona, mnogi drugi zakoni sadrže odredbe kojima se zabranjuje diskriminacija u oblasti koju regulišu, poput Zakona o osnovama

<sup>12</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 104/2009.

sistema obrazovanja i vaspitanja,<sup>13</sup> Zakona o predškolskom obrazovanju i vaspitanju,<sup>14</sup> Zakona o crkvama i verskim zajednicama,<sup>15</sup> Zakona o mladima,<sup>16</sup> Radnog zakona,<sup>17</sup> Zakona o sportu<sup>18</sup> i mnogim drugim zakonima. Ipak, po svom značaju, naročito se izdvaja Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina,<sup>19</sup> koji omogućava pripadnicima nacionalnih manjina da ostvare svoja Ustavom garantovana prava u demokratskom političkom miljeu, individualno ili u zajednici sa drugim članovima svoje etničke grupe. U ta prava spadaju: sloboda nacionalnog opredeljivanja i izražavanja, pravo saradnje sa sunarodnicima u zemlji i inostranstvu, pravo na upotrebu maternjeg jezika, pravo na upotrebu nacionalnih simbola, pravo na izbor i upotrebu ličnog jezika i dr. Zakon, takođe, predviđa usvajanje posebnih mera radi postizanja pune ravnopravnosti, naročito za romsku populaciju.

Dakle, nakon pregleda zakonodavnog antidiskriminacionog okvira u Republici Srbiji, može se zaključiti da postoji veliki broj zakona koji zabranjuju diskriminaciju i uvode niz prava i mera kojima se može postići suštinska jednakost u društvu. Po svom značaju posebno se ističu posebne mere kojima se uspostavlja proceduralni i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije.

### *1. 2. Proceduralni okvir za zaštitu od diskriminacije*

Iako zakoni široko postavljaju zabranu diskriminacije i uvode niz prava koja se garantuju diskriminiranim grupama, ove odredbe nemaju značaja bez uspostavljanja posebnih procedura kojima se lice može zaštititi od diskriminacije. To je upravo učinjeno u sva tri antidiskriminaciona zakona, imajući u vidu član 15 Direktive EU o jednakom tretmanu bez obzira na rasno ili etničko poreklo (Rasne direktive)<sup>20</sup> koja zahteva obezbeđenje delotvornih, proporcionalnih i odvrćajućih mera, kao i član 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji garantuje pravo na delotvoran pravni lek. Tako lica koja su žrtve diskriminacije mogu pokrenuti poseban postupak za zaštitu od diskrimina-

<sup>13</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 10472/09, 52/2011.

<sup>14</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 10418/010.

<sup>15</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 104. 36/006.

<sup>16</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 10450/011.

<sup>17</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 10424/2005, 61/05, 54/2009.

<sup>18</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 10424/2011.

<sup>19</sup> *Sl. list SRJ*, br. 11/2002, *Sl. list SCG*, br. 1/2003 – *Ustavna povelja i Sl. glasnik RS*, br. 72/2009 – *dr. zakon*.

<sup>20</sup> Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, *Official Journal L 180*, 19 July 2000.

cije koji je prilagođen upravo specifičnostima fenomena diskriminacije. Pošto je u pitanju postupak u parnici, primenjuju se rešenja iz Zakona o parničnom postupku,<sup>21</sup> osim ukoliko nisu izričito izmenjena antidiskriminacionim zakonima (pravilo *lex specialis derogat legi generali*). Ova posebna parnica je prilagođena posebnostima spora u slučaju diskriminacije radi obezbeđenja delotvornosti građanske zaštite.<sup>22</sup>

Tako Zakon o zabrani diskriminacije u članu 41 predviđa da je postupak hitan, a Zakon o ravnopravnosti polova ide korak dalje, propisujući stroge rokove koje treba poštovati u slučaju pokretanja spora.<sup>23</sup> Sva tri zakona predviđaju da je pored opšte mesne nadležnosti za podnošenje tužbe, nadležan i sud na čijem području je sedište, odnosno prebivalište tužioca.<sup>24</sup> Zakoni predviđaju i da tužilac, u svakoj fazi postupka, može zahtevati da sud donese privremenu meru kojom se sprečava diskriminatorno postupanje zbog otklanjanja opasnosti od nasilja ili neke veće nenadoknadive štete.<sup>25</sup> Takođe, dva antidiskriminaciona zakona iz 2009. usklađena su sa međunarodnim standardima, posebno sa članom 8 Direktive o rasnoj diskriminaciji, jer uvode veoma važnu odredbu o prebacivanju tereta dokazivanja sa tužioca na tuženog.<sup>26</sup> Ovo pravilo znači da kada je tužilac učinio verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja prelazi na tuženog da dokaže da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno načela jednakih prava i obaveza. Ova odredba je vrlo važna jer su dokazi uglavnom kod ekonomski jače strane, a to je po pravilu diskriminator. Pošto ekonomski razlog može odvra-

<sup>21</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2011.

<sup>22</sup> Više o građanskopravnoj zaštiti od diskriminacije videti u N. Petrušić (ur.), *Građanskopravna zaštita od diskriminacije*, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Pravosudna akademija, Beograd, 2012.

<sup>23</sup> Ovaj Zakon u članu 47 predviđa obavezu održanja prvog ročišta u roku od 15 dana od dana prijema tužbe. Propisan je rok od 8 dana za odgovor na tužbu, dok je rok za žalbu 8 dana, a drugostepeni organ je dužan da odluči po žalbi u roku od 3 meseca od njenog podnošenja.

<sup>24</sup> Član 41 Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, član 42 Zakona o zabrani diskriminacije i član 46 Zakona o ravnopravnosti polova.

<sup>25</sup> Član 45 Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, član 44 Zakona o zabrani diskriminacije i član 50 Zakona o ravnopravnosti polova.

<sup>26</sup> Član 45 Zakona o zabrani diskriminacije i član 49 Zakona o ravnopravnosti polova. Ovo pravilo proizlazi i iz prakse Evropskog suda za ljudska prava koji kaže da kada se informacije o događajima nalaze u potpunosti ili u znatnoj meri u rukama vlasti, teret dokazivanja prelazi na vlasti koje moraju pružiti zadovoljavajuće i ubedljivo objašnjenje o tim događajima. Videti, na primer, *Nachova and Others v. Bulgaria*, predstavka br. 43577/98; 43579/98, 6. jul 2005, 157.

titi stranku od podnošenja tužbe, Zakon o ravnopravnosti polova u članu 48 predviđa vrlo važno pravilo o oslobađanju od prethodnog plaćanja troškova postupka, koji se isplaćuju iz sredstava suda.

Konačno, sva tri zakona predviđaju mogućnost podnošenja nekoliko tužbi kojima se može tražiti zabrana izvršenja diskriminatorne radnje, zabrana njenog daljeg vršenja ili ponavljanja, utvrđenje da je bilo diskriminatornog postupanja, izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatornog postupanja, objavljivanje presude i naknada materijalne i nematerijalne štete.<sup>27</sup> Štaviše, broj onih koji imaju aktivnu legitimaciju da podnesu tužbu znatno je veći. Tako prema članu 46 Zakona o zabrani diskriminacije tužbu može pokrenuti žrtva diskriminacije, organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno određene grupe lica i lice koje se svesno izložilo diskriminatornom postupanju u nameri da neposredno proveri primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju (tzv. tester). Zakon o ravnopravnosti polova predviđa da to može biti i sindikat ili udruženje čiji su ciljevi vezani za unapređenje ravnopravnosti polova. Ovaj širok krug lica sa aktivnom legitimacijom ukazuje na priznanje javnopravnog elementa diskriminacije i potrebu da se žrtvama diskriminacije obezbedi što adekvatnija zaštita.

Sve navedene mere koje čine da postupak u parnici za diskriminaciju bude specifičan i prilagođen potrebama žrtava diskriminacije, usklađene su sa relevantnim međunarodnim standardima i ukazuju na razumevanje specifičnog položaja u kojem se diskriminirano lice nalazi.

### 1. 3. *Institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije*

Slučajevi diskriminacije su vrlo specifični i zahtevaju jedno sistemsko i kontinuirano praćenje situacije koje najbolje može biti ostvareno kroz formiranje jednog nezavisnog tela.<sup>28</sup> Imajući to u vidu, a posebno član 13 Direktive o rasnoj diskriminaciji,<sup>29</sup> Zakon o zabrani diskriminacije predviđa for-

---

<sup>27</sup> Član 43 Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, član 43 Zakona o zabrani diskriminacije i član 43 Zakona o ravnopravnosti polova koji još predviđa i stavljanje van prometa sredstava, odnosno predmeta kojim je izvršena povreda.

<sup>28</sup> Države su uspostavile različita vladina i kvazisudska tela specijalizovana za oblast diskriminacije, ali ima država u kojima je ovo telo nezavisno. Više o ovim telima videti u Equinet, *Equality Bodies and National Human Rights Institutions – Making the Link to Maximise Impact*, The European Network of Equality Bodies, Brussels, 2012.

<sup>29</sup> Ovaj član ohrabruje države da uspostave tela za unapređenje jednakog tretmana, koje najmanje mogu da pruže „nezavisnu pomoć žrtvama diskriminacije u ostvarivanju pritužbi”, da sprovedu „nezavisno istraživanje o diskriminaciji” i daju „preporuke o bilo kom pitanju koje se tiče diskriminacije”.



miranje institucije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti kao nezavisnog, samostalnog, inokosnog državnog organa specijalizovanog za borbu protiv svih oblika i vidova diskriminacije.<sup>30</sup>

Normativni okvir rada poverenika čine Ustav Republike Srbije, relevantni međunarodni instrumenti i opšti i posebni antidiskriminacioni zakoni. Zakon o zabrani diskriminacije u članu 33 određuje nadležnost poverenika, koja se može podeliti na reagovanje u slučajevima diskriminacije i na aktivnosti koje su usmerene na prevenciju diskriminacije i unapređivanje ostvarivanja ravnopravnosti u društvu.

U prvom slučaju, poverenik: (1) prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredaba ovog Zakona, daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere; (2) podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite; (3) podnosi tužbe u svoje ime, a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica, ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan; i (4) podnosi prekršajne prijave. Poverenik predlaže i postupak medijacije u medijabilnim slučajevima diskriminacije.<sup>31</sup>

Postupak pred poverenikom okvirno je uređen Zakonom o zabrani diskriminacije, a bliže Poslovníkom o radu.<sup>32</sup> Poverenik može pokrenuti postupak po službenoj dužnosti nakon pristigle pritužbe.<sup>33</sup> Ukoliko su ispunjeni svi uslovi za prihvatljivost pritužbe, poverenik je dužan da pritužbu dostavi licu protiv koga je podneta u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe. Ovo lice ima rok od 15 dana da se izjasni o navodima pritužbe u roku od 15 dana od njenog prijema. U roku od 90 dana od podnošenja pritužbe, poverenik daje mišljenje o tome da li je došlo do povrede i o tome obaveštava podnosioca pritužbe i lice protiv kojeg je pritužba podneta, kojem preporučuje i načine za otklanjanje povrede. Ovo lice je dužno da postupi po preporuci i otkloni po-

---

<sup>30</sup> Više o Povereniku za zaštitu ravnopravnosti videti u N. Petrušić, Procesni položaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti u antidiskriminacionim parnicama, *Pravni život*, vol. 11, 2012, 905–922.

<sup>31</sup> Da bi se pokrenuo postupak medijacije, pored medijabilnosti spora potrebno je da se obe strane saglase i da se koristi poseban model medijacije u slučajevima diskriminacije angažovanjem lica sa liste specijalizovanih medijatora. Rok za sprovođenje medijacije ne može biti duži od 30 dana.

<sup>32</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 34/2011.

<sup>33</sup> Nakon pristigle pritužbe, poverenik postupa po njoj ukoliko utvrdi da: (1) postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan, (2) da je očigledno da nema povrede prava; (3) ako je u istoj stvari već postupao a nema novih dokaza, ili (4) ako utvrdi da je zbog protoka vremena od učinjene povrede nemoguće postići svrhu postupanja.

vredu u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, o čemu obaveštava poverenika. Ukoliko lice ne postupi po preporuci, član 40 Zakona ovlašćuje poverenika da izrekne meru opomene u vidu rešenja protiv kojeg nije dopuštena žalba i ostavlja rok od 30 dana da lice postupi po preporuci. Ukoliko ni u ovom roku lice ne postupi po preporuci, poverenik nije ovlašćen da diskriminatora kažnjava, ali o tome može izvestiti javnost i upravo se očekuje od pritiska javnosti i autoriteta institucije da budu katalizator poštovanja preporuka.

Kada se u toku postupka, po pritužbi ili na drugi način, utvrdi da je učinjen prekršaj predviđen propisima o zabrani diskriminacije, poverenik može podneti prekršajnu prijavu. Poverenik na osnovu ovlašćenja iz člana 46 Zakona o zabrani diskriminacije može podneti i tužbu sudu i to kada utvrdi da je došlo do diskriminacije i kada oceni da ima mesta pokretanju tzv. strateške parnice.<sup>34</sup> Tužbu podnosi u svoje ime, ali samo uz pristanak lica, koji mora biti dat u pismenom obliku. Drugim rečima, poverenik je u sudskom postupku stranka u funkcionalnom smislu, a ne zastupnik diskriminisanog lica ili grupe lica. Poverenik u tužbi može istaći sve antidiskriminacione pravnozaštitne zahteve o kojima je bilo reči, osim zahteva za naknadu materijalne i nematerijalne štete.

U smislu prevencije, poverenik ima ovlašćenja da: (1) upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije; (2) prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi spovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenja o odredbama nacrta zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije; (3) uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave; i (4) preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.

Poverenik je u obavezi da podnosi godišnji i posebne izveštaje Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti. Član 48 Zakona o zabrani diskriminacije predviđa da izveštaj sadrži ocenu rada organa javne vlasti, pružalaca usluga i drugih lica, uočene propuste i preporuke za njihovo otklanjanje. Izveštaj sadrži sažetak koji se javno objavljuje,<sup>35</sup> dok se u celosti postavlja

---

<sup>34</sup> Strateška parnica je ona koja ima za cilj ostvarivanje delotvorne zaštite od diskriminacije, unapređenje sudske prakse u oblastima koje su prioritetne i nedovoljno razvijene u praksi, kao i radi podizanja nivoa svesti javnosti o određenim pitanjima (član 34, stav 1 Poslovnika o radu).

<sup>35</sup> Sažetak izveštaja se objavljuje u *Službenom glasniku* i sadrži osnovne informacije o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti, najvažnije navode o radu poverenika i osnovne preporuke za unapređenje ravnopravnosti i suzbijanje diskriminacije.

na internet-stranici poverenika. Pored redovnog godišnjeg izveštaja, poverenik može podneti i poseban izveštaj ako postoje naročito važni razlozi,<sup>36</sup> što čini na sopstvenu inicijativu ili na zahtev Narodne skupštine.

Dakle, povereniku za zaštitu ravnopravnosti stoje na raspolaganju različite mere kojima može pružiti zaštitu diskriminisanom licu, ali i uticati na promenu svesti i stavova u pogledu određenih marginalizovanih grupa.

## 2. PRIMENA POSTOJEĆEG NORMATIVNOG OKVIRA U PRAKSI

### 2. 1. *Relevantna sudska praksa*

Nakon analize sudske prakse do koje je moguće doći, uočava se da iako su antidiskriminacioni zakoni relativno novi, broj tužbi je i dalje relativno mali prema broju diskriminiranih lica. Na osnovu Zakona o ravnopravnosti polova još uvek nema relevantne sudske prakse, što začuđuje zbog veoma povoljnih parničnih rešenja i zbog rasprostranjene diskriminacije prema ženama. Ključni uzroci koji dovode do ovog osnovna diskriminacije jesu čvrsto ukorenjeni, tradicionalni, patrijarhalni stereotipi o rodnim ulogama žena i muškaraca u porodici i široj zajednici, a raspoloživi podaci potvrđuju da su žene u nepovoljnijem položaju u odnosu na muškarce u svim oblastima društvenog života.<sup>37</sup>

Analiza sudskih presuda ukazuje i na nerazumevanje fenomena diskriminacije od strane sudija nižih sudova u odnosu na sudije apelacionih i Vrhovnog kasacionog suda. Tako u većem broju predmeta dolazi do preinačavanja ili ukidanja prvostepenih odluka. Bilo je primera u kojima je tek poslednja instanca, Vrhovni kasacioni sud, pronašao diskriminaciju, čak i kada je bilo očigledno da je u pitanju diskriminacija.<sup>38</sup> Naime, član 29 Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom zabranjuje vršenje diskriminacije po osnovu invalidnosti u javnom prevozu, a posebno težak oblik diskriminacije predstavlja diskriminacija od strane osoblja prevoznog sredstva. U jednom ilustrativnom slučaju, T. V. je slepo lice koje u skladu sa odredbama Zakona o povlasticama u unutrašnjem putničkom saobraćaju lica sa invaliditetom<sup>39</sup> ima pravo u unutrašnjem putničkom saobraćaju u toku jedne kalendar-

<sup>36</sup> Naročito važni razlozi definisani su Poslovnikom o radu poverenika i predstavljaju slučajeve učestale višestruke diskriminacije, diskriminacije koju vrše organi javne vlasti i drugi slučajevi vršenja teških oblika diskriminacije (član 38, stav 2 Poslovnika o radu).

<sup>37</sup> Videti, na primer, Republički zavod za statistiku, *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, Beograd, 2011.

<sup>38</sup> Videti: Vrhovni kasacioni sud, poslovni broj Rev 3602/10, dana 16. decembra 2010.

<sup>39</sup> *Služeni glasnik RS*, br. 22/93, 25/93, 101/05.

ske godine na šest putovanja sa povlasticom 75% od redovne cene za putovanje drumskim saobraćajem, dok njena pratilja ima pravo na besplatnu vožnju u drumskom saobraćaju. Pravo na povlasticu lice sa invaliditetom ostvaruje na osnovu knjižice za povlašćenu vožnju koju za slepo lice izdaje Savez slepih i slabovidih Srbije, a pravo na povlasticu pratilac ostvaruje na osnovu objave za besplatnu vožnju koju izdaje odgovarajući savez. Tuženi je vozač koji je, i pored toga što je bio upoznat sa pravima tužilja koje proizilaze iz knjižice izdate od ovlašćenog organa, osporio korišćenje zakonskih povlastica, tvrdeći da one žele da se švercuju, čime ih je ponizio pred većim brojem lica. Svojim ponašanjem, izazvao je netrpeljivost svih putnika autobusa prema osobi sa invaliditetom i njenoj pratilji. Ovakvo ponašanje, kao i pretnje da će ih izbaciti iz autobusa i pozvati miliciju, bile su takvog intenziteta da tužilje ni prilikom povratka iz određiškog u polazno mesto nisu koristile svoja prava na povlasticu. Vrhovni kasacioni sud je u ovom postupanju prepoznao protivzakonito diskriminatorno ponašanje, koje niži sudovi do tada nisu uočili.

Sudska praksa pokazuje da oblast zabrane i zaštite od diskriminacije nije dobro poznata i razumljiva diskriminatorima, ali ni licima koja bi trebalo da pruže adekvatnu zaštitu. Ilustrativan je i sledeći primer. Naime, troje Roma je putem punomoćnika iz jedne nevladine organizacije podnelo Gradu Novom Sadu, Gradskoj upravi za opšte poslove, zahtev za naknadni upis u matičnu knjigu rođenih Novi Sad. Osnovni sud u Novom Sadu<sup>40</sup> pronašao je, a Apelacioni sud je potvrdio,<sup>41</sup> da je Grad Novi Sad postupao diskriminatorno prema licima romske nacionalnosti. Gradska uprava za opšte poslove Grada Novog Sada odbacila je zahteve za naknadni upis rođenja troje pravno nevidljivih lica romske nacionalnosti imajući u vidu „trenutnu situaciju u Novom Sadu, sa sve većim prilivom lica romske nacionalnosti koji tvrde da su oni i njihova deca rođeni u Novom Sadu” i izražavajući bojazan da će „brzopleto, neodgovorno i nepromišljeno” postupanje po njihovim zahtevima „izazvati bezbroj ličnih zahteva lica romske nacionalnosti”. U presudi Osnovnog suda u Novom Sadu utvrđeno je da se „okrivljeni upravljao ličnim karakteristikama podnosioca zahteva i da je napravio neopravdanu razliku između ovih i drugih kandidata u pogledu njihove nacionalne pripadnosti, (...) i stavio ih u nepovoljan položaj u poređenju sa zahtevima drugih kandidata koji nisu romske nacionalnosti, što predstavlja akt neposredne diskriminacije”. Posebno je važno istaći da su više puta rešenja Gradske uprave poništavana rešenjima nadlež-

<sup>40</sup> Osnovni sud u Novom Sadu, P 56984/2010, 12. septembar 2011.

<sup>41</sup> Apelacioni sudu Novom Sadu, GŽ 4656/11, 1. februar 2012.

nog Ministarstva i vraćena na ponovni postupak, ali je organ lokalne samouprave uvek donosio isto rešenje, ne razumevajući u čemu zapravo greši.

Čest problem u sudskim postupcima predstavlja i nerazumevanje prebacivanja tereta dokazivanja sa tužioca na tuženog. Uočeno je da sudije koje su navikle na stara zakonska rešenja, smatraju da kao neutralna stranka u postupku ne mogu da ocene trenutak kada je tužilac učinio verovatnim da je do diskriminacije došlo, jer to znači da gube svojstvo neutralnog arbitra i da već ulaze u ocenu odgovornosti tuženog. Međutim, ovakav stav predstavlja potpuno nerazumevanje pomenutog instituta. Ovo je posebno važno u svetlu uvođenja primene raspravnog načela u Zakon o parničnom postupku, koji u članu 7, stav 2 predviđa da je na strankama odgovornost za formiranje činjenične podloge za sudsku odluku, kao i iznošenje činjenica i predlaganje dokaza na kojima zasnivaju svoj zahtev ili kojima osporavaju navode i dokaze protivnika. Međutim, prebacivanje tereta dokazivanja štiti ekonomski slabiju stranku koja, po pravilu, ne poseduje dovoljno dokaza kojima bi potkrepila svoju tvrdnju. Na primer, ukoliko stranka tvrdi da je po nekom osnovu slabije plaćena od svojih kolega, samo poslodavac može dostaviti dokaze o primanjima zaposlenih. Tako se često dešava da nižestepeni sudovi odbiju tužbu zato što na osnovu činjenica koje je tužilac prezentovao ocenjuju da li ima diskriminacije, bez utvrđivanja da li je bilo radnji tuženog kojima se lice diskriminiše.<sup>42</sup>

Konačno, razlog malom broju tužbi treba tražiti i u njihovom odbacivanju od strane sudova, posebno kada ih podnose organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava. Naime, novi Zakon o parničnom postupku u članu 85 postavlja vrlo visok kriterijum za zastupanje, tako što propisuje da „stranke mogu da preduzimaju radnje u postupku lično ili preko punomoćnika, koji mora da bude advokat”. Upravo zbog postojanja ove odredbe, sudije ispituju da li lice koje zastupa organizaciju jeste advokat i ukoliko to nije (najčešće je u pitanju pravnik s položenim pravosudnim ispitom koji je dovoljno kvalifikovan da zastupa lice), oni odbacuju tužbu iz procesnih razloga. Međutim, antidiskriminacioni zakoni predstavljaju *lex specialis* u odnosu na Zakon o građanskom postupku i kao takvi menjaju opšta pravila, upravo zbog specifičnosti materije kojom se bave. Uloga nevladinih organizacija u pružanju zaštite diskriminisanim licima od ogromnog je značaja zbog njihovog velikog znanja i iskustva u ovoj oblasti. Na taj način izigravaju se propisi i još jednom demonstrira nerazumevanje ove problematike i potreba da se diskriminisana lica adekvatno zaštite.

---

<sup>42</sup> Videti, na primer, Apelacioni sud u Novom Sadu, Posl. br. Gž-4114/11, dana: 16. novembra 2011, kojom se pobija odluka Osnovnog suda u Novom Sadu.

## 2. 2. Rad Poverenika za zaštitu ravnopravnosti

Izbor prvog poverenika za zaštitu ravnopravnosti u prvoj polovini 2010. prošao je poprilično turbulentno, a svojim neodgovornim ponašanjem država je poslala poruku da ova institucija nije toliko važna, koliko se to činilo u fazi donošenja Zakona o zabrani diskriminacije. Prvo, izbor poverenika nije okončan u zakonskom roku. Drugo, u prvom krugu prijavilo se troje kandidata, od kojih je samo jedan ispunjavao zakonske uslove i koga je podržalo 211 nevladinih organizacija, na čelu sa Koalicijom NVO protiv diskriminacije. Međutim, kandidat NVO nije izabran jer je Odbor za ustavna pitanja Narodne skupštine Republike Srbije uveo dodatni kriterijum za izbor, koji nije predviđen Zakonom – sudsku praksu kandidata. Zanimljivo je i da se jedan od troje kandidata sam kandidovao, a predsednik Narodne skupštine i Odbora za ustavna pitanja protumačio je zakonsku odredbu tako da poslaničke grupe imaju pravo, a ne i obavezu da predlažu kandidata za poverenika.

U ponovljenom izboru, 5. maja 2010. godine, izabran je kandidat koji nesporno ispunjava zakonske uslove vezane za stručne kvalifikacije,<sup>43</sup> ali je deo NVO sektora istakao prigovor da on nije moralno podoban da bude biran na ovu funkciju. Zbog ovog pritiska su prvi meseci rada poverenika obeleženi podelom između NVO i izostankom objašnjenja povodom određenih napada na poverenika koji su se mogli čuti u medijima. Celokupan izbor poverenika ukazuje na politizaciju njegovog izbora, na neozbiljan odnos države prema ovoj instituciji i na potrebu da se i pored stručnih kvalifikacija izabere osoba koja je za većinu u Skupštini, u tom trenutku, podobna. Da bi se u budućnosti sprečila politizacija izbora, neophodno je da se učini napor da se na vreme kandiduju osobe koje ispunjavaju sve zakonske uslove za izbor. Kandidati mogu biti birani samo na osnovu uslova predviđenih zakonom i nije dopušteno da se ti osnovi menjaju u praksi, mimo zakona.

Kod izbora poverenika postavilo se i pitanje relevantnog iskustva u pojedinim oblastima, pre svega rada sa marginalizovanim grupama. Ovo je veoma važno i uslovu od 10 godina radnog isustva u oblasti ljudskih prava treba dodati najmanje 5 godina rada baš u oblasti diskriminacije. Oblast ljudskih prava je vrlo široka i mnoge aktivnosti mogu biti podvedene pod ovaj uslov pa je zato potrebno obezbediti da budući poverenik već poseduje relevantno znanje i praktično iskustvo u ovoj specifičnoj oblasti.

Ipak, i pored početnih problema, poverenik je uspeo da postavi jasne temelje ove institucije u prvim godinama svog rada i da postane vidljiv i značajan faktor u društvu. Samo tokom<sup>2011</sup>, povereniku je upućeno 335 pritužbi

<sup>43</sup> Odluka o izboru Poverenika, *Sl. Glasnik RS* br. 30/2010.

i 11 obaveštenja, odnosno inicijativa građana.<sup>44</sup> Ukupan broj pritužbi u 2011. godini skoro tri puta je bio veći u odnosu na 2010. godinu, kada je bilo 124 pritužbi. U 2012. taj trend je nastavljen, pa je povereniku podneto čak 465 tužbi.<sup>45</sup> Ovo povećanje broja pritužbi rezultat je više faktora – niza promotivnih akcija koje su uvećale vidljivost institucije, kao i povećanje broja zaposlenih u službi.<sup>46</sup> Međutim, mora se konstatovati da je broj pritužbi još uvek relativno mali čemu, između ostalog, doprinosi strah žrtava diskriminacije da će podnošenjem pritužbe pogoršati svoj položaj i biti izložene sekundarnoj viktimizaciji. Razloge treba tražiti i u nepoverenju žrtava diskriminacije u delotvornost zaštite, još uvek malom broju pritužbi organizacija civilnog društva i neprepoznavanju fenomena diskriminacije.

Takođe, statistika vezana za osnove za diskriminaciju i oblasti u kojima se javlja ukazuje na trenutno stanje u društvu po pitanju diskriminacije. Značajno je pomenuti da se 2011. najviše pritužbi odnosilo na diskriminaciju na osnovu nacionalne pripadnosti, pola, bračnog i porodičnog statusa, imovnog stanja, starosnog doba, invaliditeta i seksualne orijentacije.<sup>47</sup> Od 72 pritužbe podnete zbog diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti ili etničkog porekla, najviše je bilo pritužbi na osnovu pripadnosti romskoj (31,9%) i bošnjačkoj (20,8%) nacionalnoj manjini. Čak 10 pritužbi podneto je protiv fizičkih lica koja su svojim ponašanjem omalovažavala i uznemiravala podnosiocima pritužbi i vređala njihovo dostojanstvo na osnovu nacionalne pripadnosti. Iz ostalih pritužbi se nameće zaključak da se pripadnici nacionalnih manjina osećaju diskriminisano u svim oblastima društvenih odnosa, ali posebno u postupcima pred organima javne vlasti. Posebno je zabrinjavajući položaj pripadnika romske populacije koji su izloženi široko rasprostranjenoj diskriminaciji u svim oblastima društvenog života. Isti osnovi za diskriminaciju prisutni su i u 2012, ali nešto drugačijeg redosleda, pa najviše pritužbi ima po osnovu invaliditeta, a potom po osnovu nacionalne pripadnosti, pola i verskog i političkog ubeđenja.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Skraćeni godišnji izveštaj za 2011, Beograd, avgust 2012, str. 7.

<sup>45</sup> Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovan godišnji izveštaj za 2012, Beograd, mart 2013, str. 55.

<sup>46</sup> N. Petrušić i drugi, *Primena antidiskriminacionog zakonodavstva i krivičnopravna zaštita: studija slučaja, praksa i preporuke*, British Embassy Belgrade, Beograd, 2012, str. 127, 128.

<sup>47</sup> Skraćeni godišnji izveštaj za 2011, str. 7.

<sup>48</sup> Redovan godišnji izveštaj za 2012, str. 58.

Kada se govori o oblastima u kojima dolazi do diskriminacije, pritužbe koje su primljene u toku poslednje dve godine najviše su se odnosile na sferu radnih odnosa i zapošljavanja, postupke pred organima javne vlasti, pružanje usluga, javnu sferu, obrazovanje i pravosuđe.<sup>49</sup> U 2011. primljene su čak 22 pritužbe koje se odnose na oblast pravosuđa, pri čemu najveći broj njih ilustruje nerazumevanje fenomena diskriminacije, pošto se uglavnom podnose u slučajevima kada lica nisu zadovoljna ishodom sudskog postupka i smatraju da su takvim odlukama diskriminirani. Najviše pritužbi podneto je protiv državnih organa u 2011 – čak 217, što čini ukupno 62.9% pritužbi, najviše protiv Vlade Republike Srbije, ministarstava i jedinica lokalne samouprave. U 2012. taj trend je nastavljen pa je podneto 228 pritužbi protiv državnih organa, što čini 43.8% od ukupnog broja pritužbi.<sup>50</sup>

Takođe, poverenik je pokrenuo tri strateške parnice u 2011. i još pet u 2012. Jedna tužba je podneta protiv V. K. koji je 3. juna 2011. dao izjavu novinaru nacionalne televizije povodom useljenja Romkinje J. M. sa petoro dece u njegovu zgradu, u kojoj kaže: *Nije nam baš u prilog da se Romkinja useli u našu zgradu. Mnogo ima dece, petoro dece, ona... šta ja znam. To je nered. Romi su Romi... Vi znate kako, oni uvek imaju neko posebno naselje, odvojeno, i te stvari.*<sup>51</sup> Prilog je emitovan 6. juna 2011. na RTS-u. U presudi je utvrđen težak oblik neposredne diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine – izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti na osnovu nacionalne pripadnosti. Tuženom je zabranjeno da ubuduće daje izjave i iznosi stavove kojima se diskriminiše romska nacionalna manjina, naloženo mu je da o svom trošku objavi izvinjenje u dnevnim novinama sa nacionalnim tiražom, kao i da se o njegovom trošku objavi presuda u dnevnim novinama sa nacionalnim tiražom.

Druge dve tužbe u 2011. podnete su zbog diskriminacije na osnovu pola i povrede načela jednakosti. Tako je poverenik podneo tužbu protiv Fudbalskog saveza Srbije zbog diskriminacije ženskih fudbalskih klubova.<sup>52</sup> U ovom predmetu, osporen je član 79 Pravilnika o registraciji, statusu i transferu igrača Fudbalskog saveza Srbije, koji propisuje da naknada troškova uložениh za obuku i razvoj fudbalske igračice, koju isplaćuje klub ženskog fudbala za prelazak igračica, iznosi 15% od naknade koju isplaćuje klub muškog fudbala za prelazak fudbalskog igrača. I sud je pronašao da je u pitanju diskriminacija.

<sup>49</sup> Skraćeni godišnji izveštaj za 2011, str. 8; Redovan godišnji izveštaj za 2012, str. 72.

<sup>50</sup> Redovan godišnji izveštaj za 2012, str. 77.

<sup>51</sup> N. Petrušić i drugi, *Op. cit.*, str. 130.

<sup>52</sup> Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Op. cit.*, str. 16.



Drugi slučaj ilustruje potpuno nerazumevanje diskriminacije i stepena do kojeg vlasti mogu da privileguju određenu grupu. Tužba je podneta protiv Grada Jagodina zbog diskriminacije u ostvarivanju prava na jednokratnu pomoć po osnovu rođenja i bračnog i porodičnog statusa.<sup>53</sup> Naime, organizacija J. iz B. podnela je pritužbu protiv Odluke o finansijskoj pomoći bračnim parovima Skupštine Grada Jagodina, kojom su propisani uslovi, način i postupak za ostvarivanje prava bračnih parova na jednokratnu pomoć. Pomenutom odlukom je pojedinim kategorijama građana Jagodine uskraćeno pravo na finansijsku pomoć na osnovu njihovih ličnih svojstava, jer jednokratnu finansijsku pomoć nisu mogla da ostvare lica u vanbračnoj zajednici, lica koja su u toj zajednici bila pre zaključenja braka, kao i ona koja su pre zaključenja braka imala decu iz vanbračnih zajednica. Sud je pronašao da je ovom odlukom povređeno načelo jednakih prava i obaveza, čime je izvršena diskriminacija na osnovu rođenja i bračnog i porodičnog statusa.

U 2012. poverenik je pokrenuo stratešku parnicu zato što radnik obezbeđenja u restoranu *Mekdonalds* nije dozvolio deci romske nacionalnosti da uđu u restoran sa ženom koja je htela da im kupi hranu. Takođe, podneta je tužba i protiv jedne banke zbog premeštaja radnice na niže radno mesto nakon povratka sa porodičnog odsustva, što je uočeno kao široko rasprostranjena praksa u velikom broju banaka u Srbiji.

Poverenik je u 2011. podneo i dve prekršajne prijave zbog segregacije romske dece u predškolskoj i osnovnoškolskoj ustanovi na teritoriji iste opštine. U ovim slučajevima, romska deca su diskriminisana tako što je za njih ograničavana nastava u posebnim odeljenjima u posebnoj zgradi, što je praksa potpuno suprotna Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i relevantnim međunarodnim standardima.<sup>54</sup> U 2012. poverenik je podneo šest prekršajnih prijava, od kojih su dve takođe protiv obrazovnih institucija zbog segregacije romske dece, pa je i ovaj trend nastavljen.<sup>55</sup>

### 2. 3. Primeri pritužbi pred Poverenikom

Već je bilo reči o broju pritužbi o kojima je poverenik odlučivao u protekle dve godine. Ipak, mnogo značajnije od statistike predstavlja analiza pritužbi, odnosno problema sa kojima su se građani suočavali u proteklom peri-

<sup>53</sup> *Ibid.*, str. 17, 18.

<sup>54</sup> Videti posebno slučajeve pred Evropskim sudom za ljudska prava *D. H. i drugi protiv Češke*, predstavka br. 57325/00, presuda od 13. novembra 2007. i *Orsus i drugi protiv Hrvatske*, predstavka br. 15766/03, presuda od 16. marta 2010.

<sup>55</sup> Redovan godišnji izveštaj za 2012, str. 87.

odu. Poseban problem predstavlja odsustvo kapaciteta da se prepozna diskriminacija i na nju reaguje, kao i nerazumevanje problema od strane nosilaca javne vlasti. Sledeći primeri ilustruju, upravo, koliko nizak nivo kulture ljudskih prava dovodi do kršenja načela jednakosti i upornog odbijanja da se povreda ispravi.

Nakon jedne pristigle pritužbe, utvrđeno je da postoji rasprostranjena praksa diskriminacije u srpskim bankama. Ona je prvenstveno uperena na starije osobe, kojima se onemogućava uzimanje pojedinih bankarskih pozajmica zbog starosti. Tako je u konkretnom slučaju banka dozvolila prekoračenje tekućeg računa u vidu dozvoljenog minusa osobama od 18 do 67 godina u vreme potpune isplate duga. Klijentkinji starijoj od 67 godina ova usluga je onemogućena. Banka je pravdala ovakvo postupanje navođenjem da je ova usluga ugovorne prirode i da je deo ugovora o kreditu, koja je dozvoljena u granicama javnog poretka i dobre poslovne prakse. Međutim, poverenik je smatrao da banka ima pravo da proceni kreditni rizik, ali da to mora učiniti u svakom slučaju, imajući u vidu okolnosti karakteristične za konkretnog klijenta, poput prihoda i blagovremene isplate ranijih kredita. Drugim rečima, praksa kojom se automatski isključuju sva lica starija od 67 godina od mogućnosti dobijanja kredita predstavlja diskriminaciju po osnovu starosti.<sup>56</sup>

U Srbiji je vrlo često ovakvo automatsko isključivanje određenih kategorija lica određene starosne dobi. U tom smislu, interesantan je i slučaj medicinske sestre koja je imala 42 godine u trenutku kada je zdravstvena ustanova raspisala konkurs za medicinsku sestru u kojem je jedan od uslova bila starost do 35 godina. Iako je ona bila starija od godina propisanih u konkursu, njena prijava je uzeta u razmatranje i ona je pozvana na razgovor. Međutim, i pored dobrih preporuka, nije dobila posao. U razgovoru sa poverenikom, direktor klinike je objasnio da starosna dob nije eliminatorni uslov, ali da je odraz dugogodišnjeg iskustva glavne medicinske sestre da su mlađe sestre okretnije i brže u obavljanju poverenih zadataka. Iako je poverenik pronašao da je u pitanju tipičan primer posredne diskriminacije, direktor medicinske ustanove nije uopšte pojmió u čemu je njegov propust. Tako je smatrao da će povreda biti otklonjena ukoliko uvede ovaj uslov u akt o opštoj sistematizaciji poslova, a ne ukoliko ga izostavi iz konkursa.<sup>57</sup> Upravo ovakvi stereotipi podržavaju rasprostranjenu praksu raspisivanja konkursa samo za određeni pol (npr. sekretarice, konobarice i sl.).

<sup>56</sup> Videti *E. P. protiv banke A.*, pritužba br. 947/2011, mišljenje od 1. avgusta 2011.

<sup>57</sup> Videti *Lj. B. S. protiv K. c. s. Klinika*, pritužba br. 998/2011, mišljenje od 7. septembra 2011.

Takođe, diskriminacije prema ženama vidljiva je i u mnogim drugim oblastima. U jednoj pritužbi, izvesna S. S. je tvrdila da je diskriminisana po osnovu pola zato što nema mogućnosti napredovanja kod poslodavca u skladu sa stepenom stručne spreme zbog pola. Ona je navela da se uprkos stečenoj akademskoj diplomi doktorke nauka, nalazi na radnom mestu koordinatorke koje nije primereno njenoj stručnoj spremi. S druge strane, ona je navela da se zaposleni muškarci koji su stekli isto akademsko zvanje, nalaze na rukovodećim pozicijama. Kao posledica različitih radnih mesta na kojima rade njene kolege sa istom stručnom spremom, postoji i razlika u koeficijentu radnog mesta, što se direktno odražava i na njena niža mesečna primanja. Nakon uvida u dokumentaciju preduzeća, poverenik je pronašao da je u preduzeću zaposleno 18 596 osoba, od čega je 15 151 muškaraca i 3 445 žena. Od 54 rukovodeće pozicije, muškarci su zaposleni na 45, a žene na 9, što čini samo 16,5% žena na rukovodećim mestima u odnosu na ukupan broj rukovodećih mesta. Uzimajući u obzir ove podatke, poverenik je pronašao diskriminaciju i preporučio započinjanje izrade plana mera za otklanjanje ili ublažavanje neravnomerne zastupljenosti polova na rukovodećim mestima u konkretnom preduzeću. Ovakva situacija uobičajena je i u drugim oblastima, posebno u obrazovanju.<sup>58</sup>

Diskriminacija prema osobama sa invaliditetom i dalje je vrlo rasprostranjena, iako je Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom najduže na snazi. U jednom slučaju pred poverenikom, osoba u kolicima podnela je pritužbu protiv Grada Beograda zato što nije mogla da se kreće u ulici u kojoj je živela jer trotoar nije bio prilagođen osobama sa invaliditetom.<sup>59</sup> Ovo je čest primer problema sa kojim se součavaju osobe sa invaliditetom, kojima je kretanje otežano, a pristup nekim javnim objektima onemogućen. Ni postojanje Zakona nije mnogo promenilo stanje stvari, pa se često smatra da prilagođavanje objekata osobama sa invaliditetom zahteva velika materijalna ulaganja i da to opravdava ovakvu situaciju. Međutim, gubi se iz vida da prilagođavanje objekata nikada nije na listi prioriteta i da mnoge institucije i preduzeća troše novac za neke druge namene, iako njihova realizacija nije toliko urgentna (npr. kolektivne ekskurzije).

U jednom drugom primeru, muškarac sa oštećenjem vida smatrao je da ga je banka diskriminisala u procesu obrade kredita, jer je morao da overi ovla-

---

<sup>58</sup> Više o ovome videti u D. Vujadinović, *Country Report on Legal Perspectives of Gender Equality in Serbia* u SEELS, *Legal Perspectives of Gender Equality in South East Europe*, (Skoplje, 2012), str. 161–185.

<sup>59</sup> Videti *I. p. o. s. m. i. protiv Grada Beograda*, pritužba br. 42/2011, mišljenje od 3. avgusta 2011.

šćenje u sudu za osobu koja će potpisati menicu za njega. On je smatrao da je žrtva diskriminacije jer osobe koje nemaju oštećenje vida nemaju dodatne troškove za sudske overe.<sup>60</sup> Iako je poverenik pronašao da banka nije diskriminisala lice, ukazano je na potrebu jedne sveobuhvatne analize Zakona o menici i drugih zakona koji regulišu način potpisivanja dokumenata u slučaju lica koja to ne mogu da učine sama, posebno što ima indicija da službenici u lokalnim samoupravama ne prihvataju otisak umesto potpisa, onda kada bi to morali da učine kod pojedinih kategorija lica.

Poseban problem predstavlja položaj transseksualaca. Naime, njihov položaj u Republici Srbiji još uvek nije pravno regulisan, pa se u praksi pojavljuju niz problema vezanih za činjenicu promene pola. Iako su neki pomaci učinjeni donošenjem izmena i dopuna Zakona o zdravstvenoj zaštiti<sup>61</sup> i Zakona o zdravstvenom osiguranju<sup>62</sup> iz 2011, koji proširuju obavezno zdravstveno osiguranje i na operaciju promene pola iz medicinskih razloga, mnoga pitanja i dalje ostaju nerešena,<sup>63</sup> uprkos činjenici da se ova operacija uspešno vrši u Srbiji već nekih dvadesetak godina.<sup>64</sup> Tako, za lica koja žive van Beograda gotovo je nemoguće da se nove činjenice (u vidu imena i pola) upišu u matičnu knjigu rođenih i izdaju nova dokumenta na novi identitet usled odbijanja lokalnih službenika da to učine. Čak i kada se ove činjenice upišu u matičnu knjigu rođenih, neke institucije odbijaju da izdaju nova dokumenta, poput diploma, saobraćajnih dozvola i sl. U jednom predmetu pred poverenikom, pojavio se problem sa visokoškolskom ustanovom koja nije htela da izda novu diplomu na novo ime. Uprava ovog fakulteta pozivala se na aktuelne zakone i nemogućnost izdavanja nove diplome iz ovog razloga, smatrajući da je za pravni promet dovoljno ukoliko se izvrši ispravka imena. Međutim, Uprava nije razumela važnost prava na privatnost i potrebe socijalne integracije lica koje je promenilo pol. Ova integracija podrazumeva da lice ne mora svakome da otkriva činjenicu promene pola, čime izbegava osudu i predrasude koje se obično vezuju za transseksualce, a koje su čest uvod u diskriminaciju. Poverenik se u nedostatku propisa pozvao direktno na međunarodne norme i standarde u ovoj oblasti i izdao mišljenje da fakultet treba da izda novu diplomu

<sup>60</sup> *D. M. protiv Banke*, pritužba br. 1374/2011, mišljenje od 8. novembra 2011.

<sup>61</sup> *Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, 72/2009, 88/2010, 99/010 i 57/2011.

<sup>62</sup> *Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, isprav. 109/005, 57/011.

<sup>63</sup> Zaštitnik građana, Poseban izveštaj o LGBT populaciji u Srbiji – stanje ljudskih prava i društveni položaj, Beograd, 2011, str. 14–18.

<sup>64</sup> Operacija promene pola obavlja se u skladu sa jurisprudencijom Evropskog suda za ljudska prava. Videti *Van Kück v. Germany*, predstavka br. 35968/97, presuda od 12. septembra 2003; *Schlumpf v. Switzerland*, predstavka br. 29002/06, presuda od 8. januara 2009.

na novo ime.<sup>65</sup> Ova preporuka je doneta kratko nakon jedne značajne odluke Ustavnog suda, u kojoj je pronađeno da je lokalna uprava koja se proglasila nenadležnom da unese novo ime u matičnu knjigu rođenih, povredila pravo na dostojanstvo lica i njegov slobodan razvoj ličnosti.<sup>66</sup>

### ZAKLJUČNE NAPOMENE

Srbija je poslednjih godina donela veliki broj zakona iz oblasti ljudskih prava, koji su usklađeni sa relevantnim međunarodnim standardima. Većina tih zakona je doneta pod pritiskom, zbog potrebe za bržom evrointegracijom, a ne iskrene želje da se poboljša kvalitet života građana i izgradi bolje, pravednije i srećnije društvo. Ista je situacija i u oblasti diskriminacije. Od 2006. doneta su tri antidiskriminaciona zakona i veliki broj drugih zakona koji uvode odredbu o zabrani diskriminacije. Njihovim donošenjem, Srbija se približila razvijenim evropskim državama i zakonski uredila jednu važnu oblast društvenog života. Međutim, zakonodavna aktivnost je samo prvi nivo dostizanja određenih standarda. Drugi, mnogo teži i duži zadatak jeste implementacija tih propisa. Implementacija ne bi bila toliko problematična kada bi državni organi, koji su i zaduženi za sprovođenje zakona, imali više svesti i znanja o fenomenu diskriminacije. Međutim, njihovo postupanje često ukazuje na isprepletanost ovog problema sa problemom niskog nivoa kulture ljudskih prava. Mnogi navedeni primeri govore tome u prilog.

Česti rasistički stavovi, posebno prema romskoj populaciji, očuvanje tradicionalnih stereotipnih uloga prema ženama, nerazumevanje svakodnevnih problema vezanih za osobe sa invaliditetom, dominantan stav o bolesti seksualnih manjina i mnogi drugi dominirajući stavovi o pojedinim marginalizovanim grupama uslovljavaju spore promene i neadekvatnu primenu propisa. To nerazumevanje posebno je vidljivo u slučaju *Stojanović* pred Evropskim sudom za ljudska prava, u kojem je prvi put invociran član 1 Dvanaestog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.<sup>67</sup> Naime, gospodin Stojanović se žalio na nejednak tretman zato što su vlasti odbile da mu daju besplatnu protezu. On je zbog sopstvene nebrige i dužeg boravka u zatvoru izgubio sve zube i bila mu je potrebna zubna proteza kako bi mogao da unosi čvrstu hra-

<sup>65</sup> *M. Đ. protiv Pravnog fakulteta*, pritužba br. 297/201, mišljenje od 24. februara 2012. Ovaj novi trend je posebno naglašen u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava. Videti *Christine Goodwin v. UK*, predstavka br. 38957/95, presuda od 11. jula 2002; *L. v. Lithuania*, predstavka br. 27527/03, presuda od 11. septembra 2007.

<sup>66</sup> Ustavni sud Srbije, UŽ – 3238/2011, 8. mart 2012.

<sup>67</sup> *Stojanovic v. Serbia*, ESLJP, predstavka br. 34425/04, presuda od 19. maja 2009.

nu. Tražio je od države besplatnu protezu ili bar isplatu na rate. On se pozivao na čuveni slučaj *Thlimmenos*<sup>68</sup> u kojem je Evropski sud istakao da diskriminacija nije samo nejednako postupanje prema jednakima, već i jednako postupanje prema nejednakima. Tako je on smatrao da se nalazi u drugačijem položaju od opšte populacije jer nema drugih prihoda, osim onih koje ostvaruje od izdržavanja kazne. Evropski sud nije odlučivao o ovom pitanju jer je država odlučila da Stojanoviću obezbedi besplatnu protezu, ali je to učinila nakon dve godine i dužeg ubeđivanja. Ovakvo ponašanje države koje nije u interesu i u korist građana, takođe govori o niskom nivou kulture ljudskih prava.

Da bi se situacija promenila nabolje, pored obuke i treninga državnih službenika u oblasti ljudskih prava, neophodno je izmeniti nastavne sadržaje koji će kod dece razvijati toleranciju i razumevanje različitosti. Tako je u jednoj od prvih preporuka, a nakon izvršenog uvida u nastavni plan i program u školama u Srbiji, poverenik izdao preporuku da nastavni planovi treba da budu prilagođeni tako da neguju svest o različitosti, promovišu nenasilnu kulturu, ravnopravnost i nediskriminatornu praksu.<sup>69</sup> Posebno je traženo da se izbacii terminologija koja je zastarela, prevaziđena i uvredljiva i koja navođenjem dijagnoza u odnosu na kapacitet dece, posebno one sa smetnjama u razvoju, doprinosi održavanju predrasuda. Ovo je prvi, inicijalni korak u uspostavljanju tolerantnijeg društva u kojem se poštuje dostojanstvo svakog lica.

Poverenik je svojim dosadašnjim aktivnostima znatno doprineo da se o fenomenu diskriminacije više priča i da se ona lakše prepoznaje, upravo donošenjem preporuka povodom velikog broja pritužbi, pokretanjem strateških parnica, gostovanjem u medijima i drugim aktivnostima. Međutim, pojedina zakonska rešenja onemogućavaju poverenika da ovaj posao obavlja još efikasnije. Tako, kada ima saznanja o diskriminatornom postupanju i kada proceni da bi to bilo celishodno, poverenik bi morao biti ovlašćen da pokrene postupak *ex officio*. Ukoliko lice ili organ uporno odbijaju da postupe po preporuci, poverenik bi morao da ima ovlašćenje da diskriminatora kažnjava. Takođe, poverenik bi morao biti ovlašćen da podnese tužbu sudu samoinicijativno, a ne samo uz izričitu saglasnost žrtve diskriminacije. Konačno, neophodno je pronaći načine za dostavljanje informacija o diskriminatornom postupanju svim zaposlenima u organu ili instituciji, kako bi saznali za diskriminatorno postupanje i dato mišljenje.

Ipak, i pored ovih nedostataka, mora se oceniti da je uloga poverenika vrlo značajna u izgradnji kulture ljudskih prava u Srbiji, iako je ovaj proces spor

<sup>68</sup> *Thlimmenos v. Greece*, predstavka br. 34369/97, presuda od 6. aprila 2000.

<sup>69</sup> Mišljenje br. 649/2011, od 10. juna 2011.

i zahteva angažman društva u celini. Njegova dosadašnja uloga najbolje pokazuje da je društvima u tranziciji neophodan nezavisan, specijalizovan organ koji će stalno podsećati državu na granice njenih ovlašćenja, na obaveze koje je preuzela i koje treba u potpunosti da implementira. Ipak, još važnije je da ovo nezavisno telo edukuje stanovništvo i da svojim preporukama i snagom autoriteta utiče na promenu svesti većine, odnosno na iskorenjivanje predrasuda i stereotipa koji predstavljaju glavnu prepreku u ostvarenju suštinske jednakosti u društvu. Samo promenom svesti, izgradnjom i jačanjem institucija, uspostavljanjem nulte tolerancije na određene pojave i poštovanjem različitosti taj cilj može biti ostvaren. Drugim rečima, samo podizanjem nivoa kulture ljudskih prava od koje zavisi i delotvorna zaštita diskriminiranih lica.

## LITERATURA

- [1] *Combined Second and Third Periodic Report of the Republic of Serbia to the CEDAW*, CEDAW/C/SRB/2-3, 16 March 2011
- [2] *Concluding Observations of CERD to the Republic of Serbia*, CERD/C/SRB/CO/1, 13 April 2011
- [3] *Concluding Observations of HRC to the Republic of Serbia*, CCPR/C/SRB/CO/2, 20 May 2011
- [4] D. Schiek, L. Waddington, M. Bell, *Non-Discrimination Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007
- [5] E. Howard, The European Year of Equal Opportunities for All-2007: *Is the EU Moving Away From a Formal Idea of Equality?* 14, *European Law Journal*, No. 2, 2008
- [6] Equinet, *Equality Bodies and National Human Rights Institutions – Making the Link to Maximise Impact*, the European Network of Equality Bodies, Bruxel, 2012
- [7] *European Anti-Discrimination Law*, The European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, issue No. 5 July 2007
- [8] European Commission, *Serbia 2012. Progress Report*, Brussels, 10 October 2012
- [9] FRA, *Handbook on European Anti-Discrimination Law*, Council of Europe, 2010
- [10] Jan E. Helgesen, Venice Commission for Democracy through Law, *Comments on the Draft Charter on Human and Minority Rights and Civil Liberties*, Opinion no. 234/03, 2 April 2003
- [11] M. Bell, *Anti-Discrimination Law and the European Union*, Oxford University Press, 2002
- [12] M. Paunović, B. Krivokapić, I. Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010.
- [13] A. McColgan, *Discrimination Law: Text, cases and Materials*, (2 nd ed.), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2005
- [14] N. Čurčić, L. Zakić, M. Galantić, *Segmentation of Tourist Market – Women as Consumers*, *Geographica Timisiensis*, vol. 18, nr. 1-2, 2009.
- [15] N. Petrušić, *Procesni položaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti u antidiskriminacionim parnicama*, *Pravni život*, vol. 11, 2012.

- [16] OSCE/ODIHR Comments on the Draft Law on Prohibition of Discrimination Law of the Republic of Serbia, Warsaw, 19 March 2009
- [17] R. Etinski, I. Krstic, *EU Law on the Elimination of Discrimination*, Pogestei, University of Belgrade, 2009
- [18] Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Serbia on 12 to 15 June 2011, CommDH (2011) 29, 22 September 2011
- [19] The Commissioner for the Protection of Equality, Regular Annual Report, 2011, Belgrade, March 2012
- [20] UNDP, Public Opinion on Discrimination and Inequality in Serbia, Belgrade, October 2010
- [21] Krstić, *Zabrana diskriminacije u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava*, Ustavne i međunarodnopravne garancije ljudskih prava, Univerzitet u Nišu, Pravni fakultet, 2008.
- [22] Zaštitnik građana Republike Srbije, Poseban izveštaj o LGBT populaciji u Srbiji – stanje ljudskih prava i društveni položaj, Beograd, septembar 2011.

Ivana KRSTIĆ

## CULTURE OF HUMANS RIGHTS IN SERBIA ON EXAMPLE OF DISCRIMINATION

### *Summary*

The human rights culture presupposes the society in which human rights values are cherished, each member is aware of his/her rights and rights of other members, and can obtain protection from the relevant institutions in a case of violation. In order to achieve this, an initial step is to become aware of the importance of human rights principles, and to establish and strengthen the national human rights promotion and protection system that is consistent with international human rights norms and principles.

Serbia, as a transitional society, is facing with many problems common in the region, including the low level of human rights culture, which results in a poor human rights protection of certain vulnerable groups. This paper will try to demonstrate the lack of human rights culture in Serbia presenting the situation in the area of discrimination. It will be shown that after democratic changes in 2000, Serbia has adopted the Constitution in 2006, and a modern legislative framework in the area of anti-discrimination, which are consistent with relevant human rights standards.

However, this paper will show that the problem of implementation exists and that it cannot be easily overcome, as this is a long lasting process, which very much depends on the stereotypes and prejudices of the majority of population and particularly of public officials who need to act in the interest of victims. Therefore, some discrimination cases are illustrative examples of the lack of sensitiveness toward certain minority groups. Also, the relevant case law is still missing due to the several impediments: non-understanding of the notion of discrimination and inability to recognize the status of victim of discrimination, lack of specialization of professionals in this new area of law (particularly prosecutors, advocates, and judges), and lack of authority and some legal mechanisms in order to comply with the rec-



---

ommendations of an independent, specialized body – the Commissioner for the Protection of Equality – despite its numerous activities designed to promote equality.

As a conclusion, it can be emphasized that behaviour, attitudes, stereotypes and prejudices towards certain marginalized groups are changing slowly and the process of achieving better equality of all citizens depends on development of human rights culture which implies the sincere acceptance of human rights values and the hard work on its promotion and protection.

**Key words:** *human rights culture, discrimination, protection, prejudices, marginalized groups*