

**PRIRUČNIK ZA PRIMENU ANTIDISKRIMINACIONOG  
ZAKONODAVSTVA**

PRIRUČNIK ZA PRIMENU  
ANTIDISKRIMINACIONOG  
ZAKONODAVSTVA

**Autori:**

Mr Mario Reljanović  
Mr Marina Matić  
Dr Goran Ilić

**Izdavač:**

Udruženje javnih tužilaca i  
zamenika javnih tužilaca Srbije

**Tehničko uređenje:**

Siniša Lekić

**Tiraž:**

1000

**Štampa:**

ATC Beograd

Beograd, 2010.

Mr Mario Reljanović ♦ Mr Marina Matić ♦ Dr Goran Ilić

# Priručnik za primenu antidiskriminacionog zakonodavstva



УДРУЖЕЊЕ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА  
И ЗАМЕНИКА ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ



## UVOD

Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca (u daljem tekstu Udruženje), nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije, 26. marta 2009. godine, postavilo je u fokus borbu protiv diskriminacije. U cilju upoznavanja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca sa politikom borbe protiv diskriminacije, kao i sa primenom novog zakona, Udruženje se uključilo u aktivnosti Ministarstva rada i socijalne politike, i kao partner Ministarstva, Udruženje tužilaca Srbije je sprovodilo aktivnosti u okviru Progres programa. Udruženje je u prvom delu realizacije projekta „Uvođenje antidiskriminacionih mera u oblast socijalne zaštite u Srbiji“, početkom 2010. godine, učestvovalo u organizaciji i sprovođenju sastanaka fokus grupa, a od juna 2010. godine, u saradnji sa Ministarstvom rada i socijalne politike, organizovani su treninzi koji su okončani 30. novembra 2010. godine. U tom periodu održana su tri treninga (u Somboru, Smederevu i Jagodini) na kojima su okupljenim tužiocima i zamenicima predstavljene vrste diskriminacije i antidiskriminaciono zakonodavstvo u Republici Srbiji. Priručnik za antidiskriminaciju nastao je kao rezultat zajedničkog rada Ministarstva rada i socijalne politike i Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije. Priručnik daje mogućnost kolegama da se na jedan sveobuhvatan način upoznaju sa politikom borbe protiv diskriminacije i svakako će imati određeni uticaj na njihovu buduću praksu. Priručnik sadrži i obrasce, što dodatno povećava njegovu praktičnu vrednost.

Ovaj Priručnik ima za cilj promociju tolerancije, kao i podizanje svesti među tužiocima o značaju borbe protiv diskriminacije. Priručnik donosi značajan broj korisnih informacija o oblicima diskriminacije i temelji se na načelima poštovanja različitosti i razvijanja solidarnosti, kao i na nedeljivosti ljudskih prava.

U Priručniku se pored definicije diskriminacije daje i pregled oblika (vrsta) diskriminacije. U diskriminatorna ponašanja ubrojani su: *diskriminacija prema polu, diskriminacija po osnovu bračnog i porodičnog statusa, diskriminacija po osnovu rase, boje kože, etničkog porekla i nacionalne pripadnosti, diskriminacija po osnovu starosnog doba, diskriminacija po osnovu političke, sindikalne, ideološke ili verske pripadnosti, diskriminacija po osnovu seksualnog opredeljenja i diskriminacija zbog invalidnosti, odnosno opšteg*

*zdravstvenog stanja*. Priručnik se detaljno bavi svim načinima diskriminisanja, međunarodnim i unutrašnjim pravnim okvirom za zaštitu od diskriminacije, a u drugom delu Priručnika na kraju se daju objašnjenja sudskih postupaka za zaštitu od diskriminacije sa obrascima pojedinih akata koji bi trebali da olakšaju praktičnu primenu Priručnika i učešće u sudskim postupcima.

Beograd, novembra 2010. godine

*Autori*

# I

## **OSNOVNI POJMOVI, PRAVNI INSTITUTI I PRAVNI STANDARDI VEZANI ZA ZABRANU DISKRIMINACIJE**





## DEFINICIJA DISKRIMINACIJE

Postoji mnogo definicija opšteg pojma diskriminacije. One se razlikuju po pristupu, ali ne i po suštinskoj identifikaciji problema. Važno je napomenuti da se sa pojmom diskriminacije mogu izjednačiti i neki drugi pojmovi i izrazi, kao što su: nejednak tretman, pravljenje razlike s obzirom na lična svojstva, povreda načela jednakosti, nejednako postupanje, stavljanje u gori (ili bolji) položaj, privilegovanje itd.<sup>1</sup>

Definicije diskriminacije mogu se pronaći kako u nacionalnim propisima država, tako i u međunarodnim instrumentima. Često se u naučnim radovima mogu naći različite definicije diskriminacije; evidentno je, međutim, da, po svojoj strukturi i smislu, one ne odstupaju od pomenutih zakonskih. Pozitivna, određujuća definicija diskriminacije u propisima najčešće ne postoji, već se ona definiše negativno, kroz *zabranu diskriminacije* po određenim osnovama. A kada se govori o zabrani diskriminacije, reč je zapravo o promociji mehanizama koji obezbeđuju jednakost, odnosno *jednak tretman ljudi*. Postoje dva koncepta jednakog tretmana, formalni i suštinski.<sup>2</sup> „Formalna jednakost“ se još naziva i „pravna jednakost“ i svodi se na pravno regulisanje jednakog tretmana svih ljudi, bez ikakve razlike. Ova vrsta jednakosti na prvi pogled deluje logično – svi ljudi su jednaki u svojim pravima, obavezama i odgovornostima i tretirati sve ljude na isti način jeste jedan od principa demokratskog i tolerantnog društva; problem se javlja kada formalna jednakost nije dovoljna, jer se posebnim grupama ljudi moraju pružiti različiti uslovi da bi bili u jednakom položaju sa svim ostalim pojedincima ili grupama. Otuda se princip „suštinske jednakosti“ bavi stvarnim izjednačavanjem u tretmanu ljudi, i to posmatrajući primenjene mere kroz efekte jednakih rezultata i jednakih mogućnosti. Jednaki rezultati podrazumevaju da primenjene mere moraju imati isti rezultat u odnosu na sve; to neće biti slučaj ukoliko se, na primer, od kandidata za posao noćnog čuvara traži poznavanje aritmetike. Budući da je ovaj uslov besmislen i ne može uticati na kvalitet obavljanja posla za koji konkurišu, doći će do neopravdanog diskriminisanja onih kandidata koji imaju slabije znanje matematike; ovde diskriminacija postoji iako su svi

---

<sup>1</sup> Saša Gajin, „Šta je to što je zabranjeno činiti – pojam, oblici i slučajevi diskriminacije“, u: Saša Gajin (ur.), *Antidiskriminaciono pravo – vodič*, Beograd, 2008 (u daljem tekstu: *Vodič*), str. 9.

<sup>2</sup> Kevin Kitching (ur.), *Non-Discrimination in International Law – A Handbook for Practitioners*, London, 2005, str. 19–20; više o konceptima shvatanja jednakosti: Sandra Fredman, *Discrimination Law*, Oxford, 2002, str. 4–14.

kandidati imali iste uslove (na primer, polagali isti test), jer znanja koja su opredelila poslodavca da nekome ponudi posao nisu od suštinskog značaja za njegovo obavljanje, a direktno stavljaju u podređen položaj lica koja nisu dovoljno obrazovana (po pravilu, ovakve metode su se primenjivale u mešovitim rasnim i nacionalnim sredinama, gde je jednoj rasnoj ili nacionalnoj grupi bilo uskraćeno adekvatno obrazovanje i gde se unapred znalo da će takva vrsta testiranja kao rezultat imati diskriminaciju njenih pripadnika). Dakle, iako na prvi pogled za sve važe isti uslovi, *rezultati* preduzetih radnji su diskriminatorni.

U drugom slučaju, ne postoji jednakost šansi za ostvarivanje nekog prava, imajući u vidu da nemaju sva lica iste početne pozicije. Ukoliko se pravila postave tako da svi imaju jednaku šansu da uspeju da ostvare neko pravo, nezavisno od nejednakih startnih pozicija, postoji jednakost mogućnosti. Jednake mogućnosti za svako lice podrazumevaju da će, na primer, osoba sa invaliditetom, kojoj su u slučaju zaposlenja obezbeđeni svi posebni uslovi za obavljanje posla za koji konkuriše, imati istu šansu da takav posao dobije kao bilo koje drugo lice sa istim *radnim sposobnostima*. U suprotnom, lice sa invaliditetom će biti sistematski obeshrabrivano da uopšte razmatra mogućnost konkurisanja za posao kada zna da ne postoje uslovi da ga obavlja u sredini koja će odgovarati njegovim potrebama.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija iz 1948. godine<sup>3</sup> već u članu 2. definiše zabranu diskriminacije: „Svakom pripadaju sva prava i slobode proglašena u ovoj deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti. Dalje, neće se praviti nikakva razlika na osnovu političkog, pravnog ili međunarodnog statusa zemlje ili teritorije kojoj neko lice pripada, bilo da je ona nezavisna, pod starateljstvom, nesamoupravna, ili da joj je suverenost na ma koji drugi način ograničena.“ Ovaj član sledi nakon člana 1. koji proklamuje pravo na „slobodu i jednakost“ svih lica „u dostojanstvu i pravima“. Ovu shemu izlaganja pratiće mnogi potonji međunarodni i nacionalni dokumenti doneti nakon Univerzalne deklaracije – pravo na jednakost i zabrana diskriminacije stavljaće se kao *prethodni uslov postojanja i nesmetanog ostvarivanja ljudskih prava*.

Opšta zabrana diskriminacije sadržana je, po pravilu, u najvišim pravnim aktima država. Srbija u tom pogledu nije izuzetak: član 21. Ustava Republike Srbije<sup>4</sup> proklamuje kako pravo na jednakost, tako i zabranu diskriminacije:

---

<sup>3</sup> Rezolucija Generalne skupštine UN 217(III) od 10. decembra 1948. godine.

<sup>4</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 83/06.

„Pred Ustavom i zakonom svi su jednaki. Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu...“

Zakon o zabrani diskriminacije Republike Srbije<sup>5</sup> sadrži opštu definiciju pojmova „diskriminacija“ i „diskriminatorско postupanje“ koji se označavaju kao „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)“<sup>6</sup>.

Ako se pođe od ovakve definicije, elementi diskriminacije bili bi:

- *Diskriminacija podrazumeva pravljenje nedozvoljene razlike između lica ili grupa lica (nejednako postupanje).* Nedozvoljeno razlikovanje pojedinaca može se vršiti na dva načina: stavljanjem lica (ili grupe lica) u gori položaj od onog u kojem bi se inače nalazili; stavljanje lica (ili grupe lica) u povoljniji položaj nego onaj u kojem bi se inače nalazili. U prvom slučaju diskriminirane osobe se najčešće obespravljaju, u drugom se kaže da su pojedinci povlašćeni ili privilegovani.<sup>7</sup> Ova dva postupka, zapravo, imaju istu posledicu – diskriminisanje lica ograničavanjem njihovih prava, ili diskriminisanje onih prema kojima se postupa uobičajeno, uvođenjem neopravdanih olakšica za neke druge pojedince ili grupe.

- *Razlika koja se pravi mora biti neopravdana i mora poticati od činjenice da lice ili grupa lica poseduju neka lična svojstva na osnovu kojeg je došlo do različitog tretmana.* Kada je razlika koja se pravi neopravdana? Postoje različite situacije u kojima je razlikovanje nužno i poželjno – o njima će biti reči kasnije. Svako drugo razlikovanje se ne može smatrati opravdanim, čak ni u slučajevima kada se ono može pravdati određenim razlozima. Mogućnosti diskriminisanja su veoma raznovrsne; zato se zakonodavac, po pravilu, ne bavi pojedinačnim slučajevima, osim onih koji su uzeti kao primer ili kao posebno teški oblici diskriminisanja; umesto toga, diskriminacija se zabranjuje generalnom klauzulom i vezuje se za objektivne činjenice, koje se mogu svesti na jednostavan opis koji može predstavljati pravni standard, ali i smer-

<sup>5</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 22/09.

<sup>6</sup> Član 2. stav 1. tačka 1. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>7</sup> *Vodič*, str. 10.

nicu za praktičare prilikom utvrđivanja da li je došlo do kršenja nečijih prava i da li se takvo postupanje može okarakterisati kao diskriminišuće: *stavljanje lica ili grupe lica u nepovoljan položaj zbog neke njihove lične karakteristike*. Zbog ovakvog specifičnog postavljanja pojma diskriminacije, i sam postupak dokazivanja obiluje specifičnostima o kojima će takođe biti reči.

- *Diskriminacija može ali ne mora da pretpostavlja odnos subordinacije između diskriminatora i diskriminisane strane*. Diskriminacija će postojati podjednako kada se vrši prema hijerarhijski niže postavljenom zaposlenom (npr. direktor diskriminiše zaposlenog) kao i kada takvog odnosa nema (npr. u postupanju zaposlenog prema klijentu). Diskriminacija je moguća i prema unapred nepoznatom, odnosno neodređenom broju lica – na primer, u konkursu za posao izričito stoji da pripadnicima romske nacionalnosti nije dozvoljeno da konkurišu iako smatraju da ispunjavaju sve potrebne uslove. Diskriminacija, dakle, postoji u svakom od navedenih slučajeva: kada je izvršena prema jednom licu, više lica, ili je čak deo politike diskriminacije određenih grupa koju poslodavac sprovodi tokom dužeg perioda.

Osim direktne diskriminacije, koja je često očigledna i uočljiva, postoji i tzv. nevidljiva, odnosno *posredna (indirektna) diskriminacija*, koja se uočava mnogo teže i ne mora biti praćena diskriminatorском namerom. Indirektna diskriminacija može nastupiti kada se donese neki akt (propis) koji naizgled ustanovljava jednaka prava, obaveze i odgovornosti svih lica, odnosno na prvi pogled pretpostavlja njihov jednak tretman bez obzira na lična svojstva. Problem, međutim, nastaje u primeni tog akta, kada dolazi do faktičke diskriminacije pojedinaca, odnosno pojedinih kategorija lica, jer se njime ne uzimaju u obzir neke specifične karakteristike tih lica čije ih postojanje stavlja u podređen (lošiji) položaj njegovom primenom. Zakon o zabrani diskriminacije Republike Srbije određuje da posredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog tj. 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.<sup>8</sup> Na primer, u slučaju pred Evropskim sudom pravde, Sud je ustanovio postojanje diskriminacije žena pri određivanju zarada, iako poslodavac nije odredio da se zaposleni različito plaćaju prema polu, već prema činjenici da li je osoba zaposlena sa punim ili sa nepunim radnim vremenom. S obzirom na to da je većina žena bila zaposlena sa nepunim radnim vremenom, one su dobijale

---

<sup>8</sup> Član 7. Zakona o zabrani diskriminacije. Ova definicija harmonizovana je sa sličnim određenjima indirektna diskriminacije u propisima Evropske unije. Više u: Christa Tobler, *Limits and potential of the concept of indirect discrimination*, Luxembourg, 2008, str. 28–29.

manju zaradu ne samo proporcionalno prema broju radnih sati, nego i gledano prema tome koliko su prosečno bile plaćene za svaki sat koji su provele na radu. Tako je odluka poslodavca, koja je bila usmerena ka afirmisanju radnika sa punim radnim vremenom, dovela do faktičke diskriminacije žena.<sup>9</sup> Jedan od novijih primera indirektno diskriminacije kroz opšte propise jeste predsednički ukaz u Grčkoj, kojim se ustanovljavaju precizne mere i sposobnosti (visina, težina, atletske sposobnosti) koje su potrebne za upis u policijske škole, odnosno na Policijsku akademiju. Iako ovaj akt formalno ističe princip jednakosti polova i predviđa mogućnost prijema muškaraca i žena bez ikakve diskriminacije, u praksi se događa da je broj žena koje mogu ispuniti propisane standarde (vezane za fizičke predispozicije) manji nego broj muškaraca. Na taj način broj upisanih muškaraca daleko prevazilazi broj upisanih žena, što će neminovno u dužem periodu primene ovog akta rezultirati smanjenjem broja žena zaposlenih u policiji.<sup>10</sup> Posredna diskriminacija, dakle, ne mora biti diskriminacija *sa namerom* da se određeni pojedinci ili grupe isključe iz obavljanja poslova, ili da im se uskrati neko drugo pravo; u pitanju je postupak koji kao svoju sporednu posledicu ima diskriminisanje prema nekom ličnom svojstvu. *Eventualno odsustvo namere za diskriminisanjem ne utiče na njeno postojanje, kao ni na postojanje odgovornosti počinioca.* Bez obzira na to koja je vrsta diskriminacije u pitanju, ona će postojati kao *objektivna odgovornost* osobe koja vrši diskriminaciju. Otuda i posredna diskriminacija predstavlja diskriminaciju – odgovornost diskriminatora u odnosu na oštećenog postoji; o tome da li postoji osnov posebnog kažnjavanja u slučajevima kada ne postoji diskriminatorna namera, mišljenja su podeljena, a nacionalna zakonodavstva daju različita rešenja.<sup>11</sup>

Još jedan važan pojam koji se vezuje za diskriminaciju jeste *viktimizacija*, odnosno „zabrana pozivanja na odgovornost“, kako je naziva Zakon o zabrani diskriminacije.<sup>12</sup> Viktimizacija može biti dvojaka. U prvom slučaju, lice ili lica koja traže zaštitu od već postojeće diskriminacije mogu biti izložena dodatnoj diskriminaciji samo zbog te činjenice. Ova diskriminacija se naziva *primarnom* i mogu je vršiti kako „originalni“ diskriminator, tako i druga lica.

---

<sup>9</sup> Slučaj 96/80, *Jenkins v Kingsgate (Clothing Productions) Ltd*, ECR 911.

<sup>10</sup> Predsednički dekret broj 90, od 7. aprila 2003. godine. Videti i: The Greek Ombudsman, *Annual Report 2003*, str. 35, [http://www.synigoros.gr/annual03\\_en/annual\\_2003\\_en.pdf](http://www.synigoros.gr/annual03_en/annual_2003_en.pdf), 1. 5. 2010.

<sup>11</sup> Pod posebnim kažnjavanjem se, pre svega, podrazumeva sankcionisanje diskriminacije kao negativne društvene pojave od strane države; nezavisno od toga, žrtva diskriminacije ima pravo na naknadu štete i druge oblike zadovoljenja od diskriminatora, u skladu sa važećim propisima države u pitanju.

<sup>12</sup> Član 9. Zakona o zabrani diskriminacije.

*Sekundarna viktimizacija* je slična primarnoj, jer se, takođe, radi o nedozvoljenom razlikovanju – diskriminaciji jednog ili više lica, i to zbog njihovog učešća (ili spremnosti da uzmu učešće) u nekom postupku koji se vodi povodom diskriminisanja nekog drugog lica. Dakle, u prvom slučaju, diskriminator se „sveti“ licu koje je diskriminisao zato što je ono taj postupak prijavilo; u drugom slučaju, diskriminator dovodi u gori položaj i diskriminiše lica koja se u postupku protiv njega mogu pojaviti kao svedoci, tester i sl. U oba slučaja je reč o dodatnoj diskriminaciji, zbog koje diskriminator (koji može biti isto ili neko drugo lice u odnosu na prvi slučaj diskriminacije) može biti posebno odgovoran i posebno sankcionisan. Primarna viktimizacija će postojati ukoliko direktor otpusti zaposlenog koji ga je tužio zbog diskriminisanja; sekundarna viktimizacija će postojati ako taj direktor preti kolegama pomenutog zaposlenog koji je bio žrtva diskriminisanja, smanjuje im platu ili druge beneficije, sa ciljem da utiče na njihovo svedočenje, odnosno (ne)učestvovanje u postupku za utvrđivanje diskriminacije koji je protiv njega pokrenut. Viktimizacija u ovom primeru postojaće i ukoliko direktor ne vrši pomenute radnje lično, već npr. preko drugih zaposlenih, ili bilo kojeg trećeg lica. Cilj viktimizacije jeste prikrivanje diskriminacije, odnosno izbegavanje odgovornosti za počinjenu diskriminaciju. Viktimizacija će postojati i u slučajevima kada žrtva diskriminacije ili druga lica bivaju diskriminisana iako je diskriminator u zabludi da će oni pokrenuti postupak protiv njega, ili na drugi način učesvovati u utvrđivanju njegove odgovornosti.

## MOGUĆI OBLICI DISKRIMINISANJA (VRSTE DISKRIMINACIJE)

Pod vrstama diskriminacije podrazumeva se klasifikacija nedozvoljenog ponašanja prema licima koja se zasniva na određenim ličnim svojstvima tih lica, zbog kojih im se neopravdano uskraćuju pojedina prava, odnosno zbog kojih se stavljaju u gori položaj od ostalih. Kada zabranjuju diskriminaciju, zakonodavstva država obično sadrže i generalnu zabranu *svakog ponašanja* ove vrste, što je zapravo pokušaj da se normativno obuhvati široko polje mogućih zloupotreba ovlašćenja koje poslodavac poseduje kada je reč o prijemu lica u radni odnos. Sledi kratak osvrt na neke od oblika diskriminatornog ponašanja, kako bi se uočili najvažniji elementi takvih postupanja i lakše sagledali međunarodni instrumenti koji se bave eliminacijom diskriminacije.

### – Diskriminacija prema polu

U pitanju je jedan od najstarijih i najrasprostranjenijih oblika diskriminacije pod kojim se, po pravilu, podrazumeva diskriminacija žena, kojima određeni poslovi, društvene aktivnosti i angažovanja tokom dugog perioda nisu bili dostupni, a i danas, kada su formalnopravno izjednačene sa muškarcima (u većini zemalja), postoje određene predrasude prema tome koliko će ih kvalitetno obavljati, pa se poslodavci često odlučuju da primene diskriminatornu politiku i faktički „zatvore“ ženama pojedine profesije, zvanja ili funkcije.<sup>13</sup> Prema članu 1. Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena,<sup>14</sup> „izraz 'diskriminacija žena' označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje u pogledu pola, što ima za posledicu ili cilj da ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili vršenje od strane žena, ljudskih prava i osno-

---

<sup>13</sup> Podela poslova na muške i ženske ima dugu tradiciju u praktično svim društvenim oblicima koji su se smenjivali kroz istoriju širom sveta; ona je pravdana različitim teorijama koje se mogu podeliti na nekoliko većih celina, prema tome šta sadrže u osnovi opravdanja diskriminatornog postupanja: teorije komparativnih prednosti muškaraca (koji su biološki jači i time imaju bolje predispozicije za obavljanje pojedinih poslova); teorije ljudskog kapitala (koje označavaju žene kao manje inteligentan pol i samim tim im odriču pravo na visoko obrazovanje); teorije predrasuda; teorije stereotipova; teorije formalnih i faktičkih barijera (koje su postavljene kroz zakonodavstvo i sistem udruživanja radnika); teorije manjeg doprinosa žena profitu poslodavca. Više u: Ingrid Mairhuber *et alia*, *Gender segregation in the labour market – Root causes, implications and policy responses in the EU*, Luxembourg, 2009, str. 38–41.

<sup>14</sup> Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena doneta je 1979. godine pod okriljem Ujedinjenih nacija.

vnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom polju, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena.“

Ovakav tip diskriminacije nije karakterističan samo za nerazvijene zemlje, naprotiv, daleko više dolazi do izražaja u zemljama u kojima žene imaju šansu da dostignu visoki stepen obrazovanja i emancipacije i ravnopravno učestvuju u društvenim poslovima od velikog značaja. Diskriminacija žena naročito dolazi do izražaja u tradicionalnim sredinama i društvima koja, iako visoko razvijena, održavaju prikrivene predrasude.<sup>15</sup> Danas mnogi zakoni predviđaju posebne mere afirmacije zapošljavanja žena u pojedinim oblastima društvenog angažovanja. Žene su u naročito nepovoljnom položaju kada je reč o ugovaranju uslova rada, a naročito zarada. Princip „ista zarada za istu uloženu vrednost rada“ postao je pravilo u međunarodnoj regulativi i većini nacionalnih zakonodavstava. Primena ovog principa podrazumeva da se svi radnici plaćaju isto za isti uloženi rad – pri tome, nije u pitanju samo ista ili slična vrsta poslova koju obavljaju, već *ista korist, odnosno dobit* koju poslodavac ima od njihovog rada.<sup>16</sup>

Poseban pravni standard, koji srpsko zakonodavstvo još uvek ne poznaje ali se njegovo postojanje može konstruisati iz postojećih propisa, jeste fenomen „staklenog plafona“ (engl. *glass ceiling*), koji označava postojanje nevidljivih prepreka za napredovanje određenih kategorija zaposlenih – najčešće žena – na poslovima koje obavljaju. Naziv potiče iz američkog prava, gde se napredovanje u velikim korporacijama izjednačava sa pomeranjem radnog mesta na više spratove zgrade. Otuda naziv „stakleni plafon“ služi da bi ukazao na faktičku diskriminaciju neke grupe, koja kao da ne može da probije nevidljivu prepreku koja stoji na putu ka višim spratovima, odnosno višim mestima u hijerarhiji poslodavca, ili pri izboru na više funkcije u državnim i drugim javnim institucijama i službama. Budući da se u ovom slučaju radi o sistematskoj, dugotrajnoj praksi kršenja nečijih prava, kao i da takva praksa predstavlja nezvaničnu poslovnu politiku, njeno dokazivanje je jako teško i obično se izvodi korišćenjem statističkih dokaza koji se odnose na duži vremenski period. Na primer, ukoliko neki poslodavac upošljava 60 odsto žena i 40 odsto muškaraca, a žene su u prethodnih deset godina dobile 10 odsto od

---

<sup>15</sup> Ovo je slučaj sa Japanom, što je zapazio i Komitet ministara Međunarodne organizacije rada u svom izveštaju. *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Geneva, 2009, str. 523–524.

<sup>16</sup> Na međunarodnom nivou, ovaj princip je uveden Konvencijom 100 o jednakoj zaradi za žene i muškarce Međunarodne organizacije rada iz 1951. godine, odakle se preselio u zakonodavstva država koje su ratifikovale ovu konvenciju (1. januara. 2010. godine bilo je 167 ratifikacija).



ukupnog broja unapređenja i zauzimaju 5 odsto viših upravljačkih pozicija u nekoj kompaniji, može se pokazati da postoji šablon prema kojem se žene sistematski eliminišu iz postupaka za unapređivanje, bez iznošenja direktnih dokaza o pojedinačnim slučajevima diskriminacije.

Naličje priče o diskriminaciji prema polu može se naći u novije vreme u pojedinim zemljama, u kojima je evidentirana diskriminacija muškaraca kojima se sistematski uskraćuje bavljenje određenim poslovima koji su tradicionalno posmatrani kao „ženski“.<sup>17</sup> Iako u praksi ima daleko manje slučajeva ove vrste, ne treba smetnuti s uma da zabrana diskriminacije prema polu i teorijski i praktično obuhvata zabranu neopravdanog lošijeg postupanja prema licima oba pola.

– *Diskriminacija po osnovu bračnog i porodičnog statusa*

Nastavak problema diskriminacije prema polu može se naći u drugom, sličnom obliku diskriminacije prema činjenici da li je neka osoba (bez obzira na pol) vezana bračnim, odnosno porodičnim obavezama. Ovaj vid diskriminisanja vezan je pre svega za politiku zapošljavanja i radnih odnosa. Poslodavci privatne prilike nekog lica često vide kao buduću prepreku u obavljanju poslova za koje bi ga angažovali, posebno ukoliko ti poslovi iziskuju i prekovremeni rad, česta putovanja i sl. U njihovim očima, lice koje ima porodicu, maloletnu decu, ili planira zasnivanje porodice, neće biti dovoljno „fleksibilno“ i „dostupno“ za obavljanje poslova; s druge strane, poseban trošak može iziskivati obezbeđivanje naročitih uslova za rad takvog lica, kao što su na primer, različita odsustva zbog nege deteta, na koje u zakonodavstvima mnogih država imaju pravo oba roditelja, pod određenim uslovima. Praksa pokazuje da poslodavci ipak najčešće diskriminišu žene, i to u odnosu na pitanje postojeće ili eventualne buduće trudnoće. Otuda je ovaj problem naišao na posebnu pažnju međunarodne zajednice.<sup>18</sup>

U Srbiji se ova vrsta diskriminacije uglavnom svodi na diskriminaciju mlađih žena koje konkurišu za posao neposredno pre ili neposredno posle udaje, kada im se iz neopravdanih razloga uskraćuje zaposlenje, iz straha da će u skorijoj budućnosti iskoristiti svoja prava porodičnog odsustva i odsustva radi nege deteta. Slično se događa i kada za posao konkurišu majke neposredno nakon porođaja, dok su u najnepovoljnijem položaju kandidatkinje-

---

<sup>17</sup> Sličnu kritiku doživelo je npr. japansko zakonodavstvo, koje se bavi isključivo merama za eliminaciju diskriminacije žena pri zapošljavanju, na radu i u vezi s radom. Videti: Danilo Rončević, *Diskriminacija u zapošljavanju*, Beograd, 2006, str. 59.

<sup>18</sup> Konvencija o zaštiti materinstva Međunarodne organizacije rada zabranjuje svaku diskriminaciju žena u odnosu na trudnoću ili u vezi sa brigom o novorođenom detetu.

trudnice. U pojedinim slučajevima poslodavci idu čak i korak dalje, pa se kandidatkinje za posao moraju, neformalno ili formalno – putem potpisivanja posebne klauzule u ugovoru – obavezati da neće ostajati u drugom stanju, ili da neće koristiti svoja zakonska prava u punom obimu. Ove klauzule, neformalni dogovori i uopšte pritisci takve i slične vrste na buduće zaposlene jesu ne samo u suprotnosti sa međunarodnim instrumentima (i radnim zakonodavstvom Republike Srbije), već predstavljaju očigledan primer dvostruke diskriminacije žena – na osnovu pola, kao i na osnovu njihovih porodičnih prilika. „Ekonomski momenat“, kojim se pravdaju poslodavci, ne može biti opravdanje – postoji zakonska obaveza postupanja prilikom odlučivanja o prijemu u radni odnos, kao i pravo na jednak tretman svih osoba bez obzira na lična svojstva, u koja spadaju i lične i porodične prilike.

Ovako postavljena pravna konstrukcija otvara i neke nove, praktične probleme. Na primer, da li osoba koja potpiše ugovor koji sadrži diskriminatornu klauzulu (odriče se prava na potomstvo, prihvata lošije plaćen posao u slučaju trudnoće, odriče se različitih prava u vezi sa trudnoćom i rođenjem deteta) može da tuži poslodavca kada on takvu klauzulu primeni? S druge strane, da li poslodavac može da tuži tu osobu ukoliko prekrši diskriminatornu klauzulu, npr. zatrudni iako se obavezala da to neće učiniti u periodu od pet godina nakon zaključenja ugovora o radu? Ukoliko bi se posmatrala unutrašnja pravna pravila, klauzule ugovora o radu kojima bi se budući zaposleni obavezali da se odreknu potomstva u određenom vremenskom periodu morale bi da budu apsolutno ništave; one su po svojoj prirodi duboko nemoralne i diskriminišuće, ne mogu imati dejstvo i ugovor o radu bi morao da važi u onom delu u kome takve odredbe ne postoje. Istovremeno, poslodavac ne bi mogao da takve odredbe primeni, niti da tuži zaposlenog zato što odbija da im se povinuje; zaposleni bi u slučaju da poslodavac jednostrano primeni deo ugovora koji je ništav mogao da traži zaštitu suda. Šta se, međutim, dešava ako budući zaposleni pristanu na lošiji tretman kod poslodavca u slučaju nastupanja nekih porodičnih okolnosti, npr. žena pri zapošljavanju potpiše ugovor o radu koji je lišava unapređenja u periodu od pet godina, po porođaju? Situacija je jasna ako se ona odrekne nekog prava koje joj je garantovano zakonom – takvo odricanje ne može imati pravno dejstvo, osim ukoliko je samim zakonom koji reguliše tu materiju predviđeno drugačije. Ali šta se dešava ako postoje okolnosti kao u našem primeru, ako se njena prava ne ugrožavaju na način koji se može smatrati direktnim kršenjem propisa već se zaposlena jednostavno stavlja u nepovoljniji položaj od svojih koleginica i kolega, koji npr. nisu odsustvovali sa posla zbog porođaja? Pri tome, ona je dala svoj pristanak na ovakav tretman potpisivanjem ugovora o radu, što u situaciji kada nema kršenja drugih propisa o radu i stavljanja zaposlene u gori položaj od onog koji

je predviđen npr. zakonskim i podzakonskim propisima i kolektivnim ugovorima za lica njenih kvalifikacija i zaposlenja dovodi do pitanja da li tada zaista postoji diskriminatorско ponašanje poslodavca. Po našem mišljenju, diskriminacija postoji uvek kada postoji lošiji tretman nekog lica zbog njegovog ličnog svojstva; ona je, prema tome, objektivna činjenica koja se ne može suspendovati ili ukinuti voljom jedne od strana (ili obe strane) u pitanju. Osim toga, takav pravni posao je apsolutno ništav jer je suprotan prinudnim propisima i javnom poretку (član 103. Zakona o obligacionim odnosima). Istovremeno, ako se prihvati teza da je zabrana diskriminacije posebno ljudsko pravo i preduslov ostvarivanja svih ostalih ljudskih prava, niko se ne može odreći zaštite od diskriminatorскоg postupanja. U navedenom primeru, zaposlena se ne bi odrekla svog formalnog prava na napredovanje, a ukoliko bi faktički došlo do njenog zapostavljanja, mogla bi da se obrati nadležnom organu za zaštitu od diskriminatorскоg postupanja.

Ono čemu se pridaje manja pažnja, a može se takođe pojaviti kao primer diskriminacije, jeste stavljanje muškaraca u nepovoljniji položaj pri zapošljavanju iz sličnih razloga kao kada je reč o ženskim kandidatima – npr. ukoliko postoje osnovi da kandidat za posao, ukoliko bude zasnovao radni odnos, može da iskoristi neko od prava na odsustvo zbog posebne nege deteta, koje je predviđeno i srpskim propisima (član 96, stav 1. Zakona o radu<sup>19</sup>).

*– Diskriminacija po osnovu rase, boje kože, etničkog porekla i nacionalne pripadnosti*

Rasa i boja kože su lična svojstva koja se mogu smatrati notornim, odnosno prepoznatljivim na prvi pogled. Zbog toga su u prošlosti ovi oblici diskriminacije bili izuzetno izraženi u svim državama sveta, a u mnogim zemljama sa nehomogenim stanovništvom i dalje predstavljaju vodeći oblik diskriminacije. Prema Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, „rasna diskriminacija se odnosi na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasnivaju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu koji imaju za svrhu ili za rezultat da naruše ili da kompromituju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.“<sup>20</sup> Ova vrsta diskriminacije je, dakle, zabranjena kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom nivou u svim državama sveta, ali je istovremeno i veoma prisutna u praksi.

<sup>19</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 24/05, 61/05.

<sup>20</sup> Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (UN, 1965.), član 1.

Kada je reč o nacionalnoj pripadnosti kao razlogu diskriminacije, česti su primeri uskraćivanja prava kvalifikovanim radnicima-imigrantima u zemljama sa visokom stopom imigracije, u kojima vlada tradicionalna nepoverljivost prema pridošlicama.<sup>21</sup> Kao i u slučajevima rasne diskriminacije, njima se često uskraćuje mogućnost da se adekvatno obrazuju ili profesionalno usavršavaju, što bi im pružilo priliku da napreduju u karijeri ili da se zaposle na boljim poslovima; uskraćuju im se različita prava koja su vezana za pružanje usluga, stanovanje, učešće u kulturnom i političkom životu. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti je moguća i u državama nehomogenog nacionalnog sastava kao što je Srbija. Najčešći primeri diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina koji imaju državljanstvo države u kojoj žive odnose se na nepoznavanje (odnosno slabo poznavanje) zvaničnog jezika, bez koga npr. ne mogu proći testove za upis u škole/fakultete ili razgovor za posao, nezastupljenost u medijima i nedostatak programa na njihovom matičnom jeziku i sl. Svaki od ovih oblika predstavlja diskriminaciju, čak i kada su posledice (pogrešnog) postupanja ili nepostupanja rezultat nebrige države ili neorganizovanosti samih manjinskih grupa, odnosno kada ne postoji namera direktnog diskriminisanja.

Poseban problem kada je reč o diskriminaciji po osnovu nacionalnosti predstavlja diskriminacija plemenskih i starosedelačkih naroda. Ove, po pravilu manjinske, grupe stanovništva, često su lišene osnovnih prava koja im garantuju jednak građanskopravni status u društvu, i potpuno su izopštene iz važnih društvenih procesa i sa tržišta radne snage. Uvođenjem minimalnih međunarodnih standarda postupanja države prema ovim grupama, Međunarodna organizacija rada pokušala je da popravi njihov težak položaj, ali ta inicijativa nije naišla na širok odziv država.

#### *– Diskriminacija po osnovu starosnog doba*

Ova vrsta diskriminacije odnosi se, pre svega, na zapošljavanje, ali se može javiti i kao uskraćivanje određenih usluga (poznati su slučajevi uskraćivanja medicinske nege starijim licima – o uskraćivanju usluga kao načinu diskriminisanja biće reči kasnije). Kada je reč o zapošljavanju, diskriminacija starijih osoba je jako izražena. U savremenom društvu teško je zadržati jedan

---

<sup>21</sup> Diskriminatorski odnos poslodavaca prema ovim licima jeste rezultat nepovoljne društvene klime koja se zasniva na predrasudama, a svakodnevno se pohranjuje i uvećava kroz negativnu reakciju medija. U pozadini ovakvog ponašanja najčešće stoji spontani ili organizovani protekcionizam starosedelaca, odnosno reakcija širih slojeva društva na negativan uticaj priliva jeftine radne snage na domaće tržište poslova. Videti: Michael Bromley, Urte Sonnenberg, *Reporting ethnic minorities and ethnic conflict – beyond good and evil*, Maas-tricht, 1998.

posao tokom cele karijere, odnosno radnog veka. Pojedinaac lako može doći u situaciju da kao višak radne snage ostane bez posla, da se ugasi preduzeće u kome je zaposlen i sl. Ono što je indikativno jeste da takva lica daleko teže nalaze novo zaposlenje nakon što pređu određene godine starosti. Ne postoji fiksna granica kada se postaje „potencijalna žrtva“ starosne diskriminacije, iako je pojedina zakonodavstva precizno određuju.<sup>22</sup> Teško je reći šta tačno opredeljuje poslodavce da čine ovu vrstu diskriminacije pri zapošljavanju. Za obavljanje pojedinih poslova, iskustvo je jedna od važnijih kvalifikacija – otuda bi godine života koje znače i godine iskustva na sličnim poslovima bile prednost lica koja konkurišu za posao. S druge strane, mnogo opreznije se postupa kada su u pitanju lica koja su naknadno stekla određeno obrazovanje, ili se usavršila za obavljanje poslova, i po prvi put traže zaposlenje u novoj struci. U takvim slučajevima, koji nisu retki u zemljama u kojima dolazi do turbulencija na tržištu radne snage, kada se pojedinci odlučuju da se stručno usavršavaju kako bi se prilagodili poslovima koji su traženi u tom trenutku, poslodavci se, po pravilu, okreću mlađim osobama koje smatraju agilnijim, produktivnijim i sposobnijim za adaptiranje na nove uslove.<sup>23</sup> „Uobičajene mane“ koje stariji radnici poseduju, prema mišljenju poslodavaca, jesu: manja mobilnost kada je reč o promeni poslova i zadataka kod istog poslodavca, ali u različitim sektorima ili mestima u kojima se posao obavlja; manja sklonost ka prekvalifikaciji ako se ukaže potreba za nečim takvim; skuplje zapošljavanje (veći troškovi, npr. kroz više premije zdravstvenog osiguranja, češća bolovanja i sl.); stereotipi vezani za umanjene fizičke i psihičke sposobnosti starijih lica.<sup>24</sup> Istraživanja su pokazala da ove predrasude nisu tačne i da su troškovi zapošljavanja starijih lica neznatno niži, što znači da poslodavci imaju ekonomsku opravdanost da zaposle lica sa više iskustva i većom produkti-

---

<sup>22</sup> Na primer, zakonodavstvo SAD postavlja granicu od 40 godina u Zakon o zabrani starosne diskriminacije na radu (Age Discrimination in Employment Act, ADEA) iz 1967. godine.

<sup>23</sup> Posebna dimenzija starosne diskriminacije, koja nije vezana za zapošljavanje ali je vredni pomenuti, jeste određivanje godina starosti koje su potrebne za obavezan odlazak u penziju. Postavlja se pitanje da li pojedine države diskriminišu starije osobe određivanjem jedinstvene starosne granice za odlazak u penziju, bez izuzetka? Ovim problemom se bavi Međunarodna organizacija rada (videti Preporuku MOR-a 162/1980), ali jedinstvenog odgovora nema – osim zaključka da bi granicu trebalo određivati fleksibilno i da se pojedinim licima može samo zabraniti obavljanje određenih poslova zbog smanjenih psiho-fizičkih sposobnosti, a da ih istovremeno ne bi trebalo isključiti iz svakog oblika privredivanja.

<sup>24</sup> Ostoja Milisavljević, „Diskriminacija u oblasti zapošljavanja i radnih odnosa sa posebnim osvrtom na generacijsku diskriminaciju i zapošljavanje starijih od 45 odnosno 50 godina starosti“, *Pravna praksa*, broj 6/2007, str. 16–16.

vnošću, posebno ako se ima u vidu da su starije osobe disciplinovanije na radu i da nisu sklone čestim promenama poslova (odnosno poslodavaca).

Ne treba, međutim, zaboraviti da diskriminacija prema starosnom dobu može označavati i diskriminaciju mlađe populacije, kojoj se (neopravdano) zbog uzrasta, odnosno godina, uskraćuju određena prava koja im po zakonu pripadaju. Ovi slučajevi su retki ali mogući, i uglavnom se takođe svode na diskriminaciju pri zapošljavanju.

*– Diskriminacija po osnovu političke, sindikalne, ideološke ili verske pripadnosti*

Zajedničko za ove slučajeve diskriminacije jeste da diskriminisana osoba ostvaruje neko od svojih prava na organizovanje, izražavanje mišljenja, religijska ubeđenja i sl. Ove karakteristike mogu imati za posledicu npr. uskraćivanje zaposlenja ili napredovanja na poslu (kod privatnog poslodavca ili pri nekom državnom organu, u oba slučaja postoji diskriminacija<sup>25</sup>), ali i ograničavanje aktivnog i pasivnog biračkog prava, nepružanje usluga i sl. Posebni oblici diskriminacije postoje kada se od nekog lica traži da istupi iz određene političke ili sindikalne organizacije kako bi ostvarilo neko svoje pravo, ili da se učlani u neku određenu organizaciju tog tipa.

Religijska pripadnost je privatno opredeljenje svakog pojedinca, ali ona može biti evidentna i na prvi pogled. To se posebno odnosi na pripadnike vera koji nose određena svojstvena obeležja, posebnu odeću (odnosno delove odeće) i sl. Diskriminacija prema religijskoj pripadnosti postoji u više oblika. Prvi i najočigledniji postoji kada se od lica traži da otkrije svoju religijsku pripadnost u postupku odlučivanja o nekom njegovom pravu; potom, ona postoji i kada se nekom licu uskrati neko pravo isključivo zbog pripadnosti nekoj crkvi, odnosno religiji; zatim, diskriminacija jeste i zahtevanje od nekog lica da se priključi nekoj religiji kako bi ostvarilo neko pravo; najzad, diskriminacija pripadnika neke religije može se sastojati i u posrednoj diskriminaciji i nedostatku razumne akomodacije. Ovo poslednje se ispoljava veoma često, a posebno kada je reč o pripadnicima manjinskih religija, koji su često kao pripadnici policijskih ili oružanih snaga, zatvorenici i sl. lišeni mogućnosti da upražnjavaju svoje religijske obrede i poštuju određene religijske zabrane. Diskriminacija se može naći i u propisima kojima se određuju državni praznici, kada se pojedine religije jednostavno izostavljaju, čime se njihovi

---

<sup>25</sup> Jedini izuzetak mogu upravo biti poslovi u političkim strankama, kada samo članstvo, odnosno simpatizerstvo, može biti smatrano za kvalitet više, ukoliko je reč o poslovima čija priroda pretpostavlja deljenje istih političkih stavova i ideja.

pripadnici dovode u položaj „građana drugog reda“ koji ne mogu slaviti svoje religijske praznike (ovo nije slučaj u Srbiji).

Religijska diskriminacija moguća je u mnogim segmentima društva, kao što su zapošljavanje, obrazovanje, kultura, medijska dostupnost, politička prava. Velika polemika vlada kada je reč o poslovima u državnoj upravi i školstvu u sekularnim državama, u kojima pojedinci za koje se može jasno proceniti kojoj veri pripadaju, dolaze u kontakt sa klijentima i korisnicima (na primer, sa građanima u organima uprave, decom u školama). Problem se javlja u odvojenosti crkve od države, i činjenici da takvi službenici „promovišu“ svoju religiju radeći državnu službu. U uporednoj praksi ne postoji jedinstveni odgovor za ovaj problem.

Takođe, u praksi se povodom navodne diskriminacije na osnovu religijske pripadnosti postavilo jedno praktično pitanje: da li je moguć istovremeni sukob dve vrste diskriminacije (dakle, nije u pitanju višestruka diskriminacija, nego faktički odnos dve strane u kojem svaka diskriminiše drugu po određenom osnovu)? Ovo je bio slučaj u Holandiji, kada je pri dolasku na razgovor za posao u opštinskoj upravi jednog mesta, kandidat, inače muškarac muslimanske veroispovesti, odbio da se rukuje sa ženom koja je trebalo da ga intervjuiše. Muškarac je odbijen zbog, kako je navedeno, očigledne nemogućnosti da obavlja posao na kome bi svakodnevno morao da dolazi u kontakt sa strankama oba pola, i koje bi morao da dočeka ljubazno i pristupačno, što je nemoguće ostvariti sa pokazanim načinom ponašanja. S druge strane, kandidat je smatrao da ima pravo da odbije rukovanje zato što mu to religija ne dozvoljava, i žalio se na postupak opštinske uprave kao diskriminatoran. Sud je ipak zaključio da diskriminacije po osnovu religije nije bilo, jer je sam kandidat ispoljio ponašanje koje bi se moglo kvalifikovati kao diskriminatorno, dok je objašnjenje opštine da je rukovanje deo svakodnevnog profesionalnog ponašanja i da kandidat ne može da odgovori tom zahtevu smatrao dovoljnim da se njegova aplikacija za posao odbije, baš kao i potonja tužba sudu.<sup>26</sup>

#### – *Diskriminacija po osnovu seksualnog opredeljenja*

Seksualno opredeljenje lica najčešće je nepoznato širem krugu ljudi, a takav podatak od nekog lica niko ne može tražiti. Međutim, i shvatanje da je seksualno opredeljenje stvar koja se ne sme javno iznositi jeste vid diskriminacije. Zbog toga se diskriminisanoj tzv. LGBT populaciji uskraćuje, pre svega, pravo na izražavanje, odnosno javno pokazivanje seksualnog opredeljenja (naravno, u skladu sa zakonom i na način kojim se ne ugrožavaju javni

---

<sup>26</sup> Preuzeto iz: *News from the EU Member States*, u: *European Anti-Discrimination Law Review*, broj 8/2009, str. 56.

red i mir). Ukoliko seksualne manjine javno izraze svoju pripadnost, dolazi do njihove mnogostruke diskriminacije, najpre u odnosu na pojedina porodična prava, kao i na pravo na zapošljavanje, pa i na pravo na pružanje medicinskih usluga. U uporednoj praksi, pripadnicima seksualnih manjina obično se uskraćuje zaposlenje na pojedina radna mesta, kao što je npr. rad sa de-com. Ovo je, takođe, nedozvoljena praksa i posledica prevaziđenog shvatanja da su homoseksualnost i biseksualnost psihički poremećaji. Dugogodišnje uskraćivanje pojedinih poslova seksualnim manjinama ispravlja se danas u pojedinim državama lokalnim ili centralizovanim programima afirmativne akcije.<sup>27</sup>

– *Diskriminacija zbog invalidnosti, odnosno opšteg zdravstvenog stanja*

Nejednako postupanje prema osobama sa invaliditetom bilo je uobičajeno u prošlosti. Ova lica nisu mogla da dođu do adekvatnog obrazovanja, nisu im bili dostupni mnogi poslovi, a ona koja su bila u radnom odnosu često nisu uživala ista prava kao ostali zaposleni. Danas je diskriminacija lica sa nekim hendikepom zabranjena, tako da niko ne može da tretira neko lice drugačije samo zbog njegove bolesti.<sup>28</sup> Naravno, osobe sa invaliditetom mogu imati ograničenu radnu sposobnost za obavljanje pojedinih poslova, tako da im oni logično neće biti dostupni. Ipak, kada stupe u radni odnos, poslodavac je dužan da im obezbedi sve uslove za normalan rad i da im omogući sredinu u kojoj neće biti sputani zbog svog hendikepa. Ukoliko traži da se kandidat prilikom zapošljavanja odrekne ovog prava, poslodavac čini diskriminaciju te osobe.

Evropski sud pravde je definisao „invaliditet“ kao „ograničenje koje potiče od fizičkih, mentalnih ili psiholoških nedostataka i koje umanjuje mogućnosti lica u pitanju u vezi sa profesijom... Da bi ograničenje potpalo pod koncept 'invaliditeta', mora biti verovatno da će trajati duže vreme.“<sup>29</sup> Prema Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom, „diskriminacija po osnovu invaliditeta podrazumeva svaku razliku, isključivanje ili ograničenje na osnovu

---

<sup>27</sup> Videti, na primer, program zapošljavanja na Univerzitetu Toronto, gde se seksualne manjine smatraju jednom od povlašćenih grupa prema kojima se sprovodi afirmativna akcija: [http://www.lgbtq.utoronto.ca/Resources\\_Employees.htm](http://www.lgbtq.utoronto.ca/Resources_Employees.htm), 1. 3. 2010; primer programa afirmativne akcije u SAD, preko Equity Foundation mreže: <http://www.equityfoundation.org/aboutequity.htm>, 1. 5. 2010.

<sup>28</sup> U Francuskoj, prema Zakonu o zaštiti pojedinca od diskriminacije po osnovu zdravstvenog stanja ili hendikepa od 12. jula 1990. godine, poslodavcu pretilo i kazna zatvora ako odbije da zaposli lice isključivo zbog njegovog zdravstvenog stanja. Navedeno prema: Ivana Simović-Hiber, „Sida, diskriminacija i krivično pravo“, *Pravni život*, broj 9/1996, str. 521.

<sup>29</sup> Slučaj C-13/05 *Chacón Navas v Eurest Colectividades SA*, presuda od 11. jula 2006.



invaliditeta, što ima za cilj ili efekat narušenja ili poništenja priznavanja, uživanja ili vršenja, ravnopravno sa drugima, svih ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, civilnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti. Ona obuhvata i sve oblike diskriminacije, uključujući uskraćivanje razumnog prilagođavanja.<sup>30</sup>

U zakonodavstvima nekih zemalja pojam invalidnosti (u upotrebi je i pojam „hendikep“) nije precizno definisan, tako da se mnoge bolesti smatraju hendikepom u smislu zaštite lica od diskriminacije. Tako se npr. u američkom zakonodavstvu dijabetes smatra bolešću koja značajno i trajno umanjuje pojedine životne aktivnosti čoveka, što potpada pod definiciju invaliditeta. Kada je reč o drugim bolestima, odnosno opštem zdravstvenom stanju kandidata, poslodavci mogu zahtevati, i to po pravilu često čine, da se svako ko konkuriše za posao podvrgne osnovnom lekarskom pregledu. Potvrda o zdravstvenoj sposobnosti za rad je deo dokumentacije koja se predaje prilikom konkurisanja, i sam po sebi ovaj uslov nije diskriminatoran. Ono što može predstavljati nedozvoljenu praksu jeste ukoliko poslodavac odbije kvalifikovanog kandidata samo zato što je oboleo od neke bolesti koja inače ne sprečava njegov normalan rad i produktivnost. Ovo se ne odnosi samo na zapošljavanje. Na primer, zabeležen je značajan procenat diskriminacije HIV pozitivnih osoba u smislu odbijanja pružanja usluga, zbog čega su države donele posebne akte kojima se diskriminacija ovih lica zabranjuje, osim pri zapošljavanju na specifične poslove gde bi mogli zdravstveno ugroziti druga lica.<sup>31</sup> Mnoga zakonodavstva podvrgavaju posebno medicinsko testiranje pri zapošljavanju (dakle, ono koje ide šire od utvrđivanja postojanja adekvatne radne sposobnosti) značajnim ograničenjima. Na primer, francusko zakonodavstvo dozvoljava medicinsko testiranje zaposlenih samo ako je ono dobrovoljno, fakultativno i anonimno.<sup>32</sup>

Neposredno povezani sa diskriminacijom po osnovu invaliditeta jesu standardi „razumne akomodacije“, odnosno „razumnog prilagođavanja“.<sup>33</sup> U

---

<sup>30</sup> Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (UN, 2006.), član 2. Videti: *infra*, str. 117.

<sup>31</sup> Videti: D. Rončević, *op.cit.*, str. 88–91.

<sup>32</sup> Ivana Simović-Hiber, *op.cit.*, str. 520.

<sup>33</sup> Ovaj standard se, međutim, može dovesti u vezu i sa drugim oblicima diskriminacije, kao što je diskriminacija po osnovu verske pripadnosti o kojoj je već bilo reči. U ovom slučaju bi razumno prilagođavanje podrazumevalo aktivnu ulogu države u omogućavanju uživanja određenih specifičnosti i izuzetaka od opštih pravila pripadnicima pojedinih religija, ukoliko je takvo ponašanje sastavni deo njihove religijske prakse. Na primer, u Velikoj Britaniji su pripadnici pojedinih religijskih grupa oslobođeni nošenja kacige za motor. Videti: Saša Gajin, „Skice za studiju o slobodi religije“, *Strani pravni život*, broj 3/1997, str. 54–55. O sličnim pravima i granicama „posebnosti“ u oružanim snagama, videti: Jovan Ćirić et alia, *Pra-*

pitanju je šira obaveza različitih društvenih i privatnih aktera da omogućé licima sa invaliditetom uslove za život i funkcionisanje u društvu u kojima ée oni biti u *faktički ravnopravnom položaju* sa ostalim licima. To, na primer, znači da ée se gluvonemom kandidatu za posao obezbediti tumač pri razgovoru sa poslodavcem (ili omogućiti da može da koristi tumača kojeg je sam doveo – dakle, od poslodavca se ne može tražiti da se izlaže preteranim troškovima – otuda naziv „razumno“ prilagođavanje – ali on mora učiniti sve što je u njegovoj moći da kandidat sa hendikepom ne smatra da je stavljen u gori položaj od ostalih kandidata). Takođe, uklanjanje svih arhitektonskih barijera i prepreka sa javnih površina i javnih objekata državnih institucija predstavlja jedan od osnovnih zahteva za postizanje faktičke ravnopravnosti, baš kao i ustanovljavanje preciznih arhitektonskih standarda za buduću gradnju, kako bi novoizgrađeni objekti bili dostupni osobama sa invaliditetom.

---

va pripadnika sistema odbrane, Beograd, 2008, str. 52–54; Ian Leigh, Hans Born, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, Warsaw, 2008, str. 87–97.

## NAČINI DISKRIMINISANJA

Način diskriminisanja označava postupak koji predstavlja diskriminaciju, odnosno radnju (metod, politiku) diskriminacije. Lice ili grupa lica mogu se diskriminirati na najrazličitije načine, a na ovom mestu biće predstavljeni samo neki od najčešćih oblika koji se javljaju u domaćoj i uporednoj praksi, kao i oni koji su značajni za razgraničenje diskriminacije od sličnih (kaznjivih) postupanja. Treba napomenuti i da se načini diskriminisanja razlikuju od *oblasti diskriminisanja*. Pojam oblasti diskriminisanja odnosi se, pre svega, na segment društvenog života u kojem su žrtvi diskriminacije uskraćena prava. Podela prema oblastima diskriminacije se može izvršiti na: diskriminaciju pri zapošljavanju, na radu i u vezi sa radom; diskriminaciju u obrazovanju, kulturi, naučnoistraživačkoj delatnosti; diskriminaciju u sferi ostvarivanja političkih prava; diskriminaciju u pružanju usluga; diskriminaciju u stanovanju itd. Kao što se može videti, podela na oblasti diskriminisanja nema veliki praktični značaj, jer se gotovo sve oblasti društvenog života mogu podvesti pod ovu klasifikaciju. Svako pravo nekog lica ili grupe lica može se prekršiti; otuda se može iz svake od takvih situacija izvesti posebna vrsta diskriminacije. Na primer, postoji pravo na jednakost svih oblika svojine – kršenjem tog prava, odnosno stavljanjem nekog entiteta u povlašćeni ili podređeni položaj samo zato što se radi o nekom obliku svojine, predstavlja diskriminaciju prema obliku svojine. Ovakva situacija nije česta u praksi, ali je sasvim moguća, a sličnih primera u zakonodavstvu Srbije ima jako mnogo. To je i razlog zašto se ovim teorijskim aspektom nećemo posebno baviti, već ćemo, pre svega, ukazati na pojedine načine izvršenja diskriminacije. U zavisnosti od okolnosti, intenziteta diskriminatornog ponašanja i broja diskriminiranih osoba, kao i drugih faktora na koje ćemo ukazati, svaki od ovih načina diskriminisanja može predstavljati i neko od krivičnih dela koja se povezuju za diskriminaciju lica.

### *– Povreda načela jednakih prava i obaveza*

Prema srpskom Zakonu o zabrani diskriminacije, povreda načela jednakih prava i obaveza postoji ako se nekom licu neopravdano uskraćuju prava i slobode, ili nameću obaveze. Zakon predviđa da takve mere moraju imati neopravdani cilj ili posledicu, kao i da treba da postoji nesrazmera između preduzetih mera i željenog cilja. Kršenje načela jednakosti je opšti, generički način vršenja diskriminacije, koji se može manifestovati kroz razne instrumente selekcije, kršenja prava, vređanja i uznemiravanja, koji će biti opisani.

Primera za ovakvo postupanje ima dosta: vlasnik restorana izbegava da zaposli Rome tako što zahteva od kandidata za radno mesto kelnera da ima prirodno plavu kosu;<sup>34</sup> postojala je praksa uvođenja minimalne visine (rasta) za zaposlene na benzinskim pumpama u pojedinim federalnim državama SAD, kako bi se sprečilo zapošljavanje ljudi azijskog i meksičkog porekla<sup>35</sup> i sl. U svim navedenim slučajevima je reč o posrednoj diskriminaciji, koja može postojati kada poslodavac želi da prikrije svoje diskriminatorne namere proklamovanjem formalno jednakog pristupa svim pojedincima i grupama. U ovim situacijama postoji privid jednakosti, ali zahtevi koji se postavljaju pred kandidate nisu realni u odnosu na poslove koje bi oni obavljali; otuda mora postojati neko drugo objašnjenje za njihovo propisivanje – u ovim slučajevima to je prikriivena namera poslodavca da iz procesa zapošljavanja odstrani pripadnike pojedinih rasnih i etničkih grupa.

– *Neopravdano afirmisanje pojedinih kategorija lica*

Može se reći da je ovaj postupak samo druga strana povrede načela jednakih prava i obaveza, budući da je neopravdano preferiranje određenih pojedinaca ili grupa takođe način na koji se ostali pojedinci ili grupe stavljaju u nepovoljan položaj. Neopravdano afirmisanje se ne mora formalizovati – dakle, ne moraju se davati određene olakšice pojedincima kroz propise, odluke ili druge relevantne akte da bi postojala ova vrsta diskriminacije. Ona se može ispoljiti i kroz faktičko delovanje, što se možda najbolje pokazuje prilikom prijema novih radnika na poslove koji se tradicionalno posmatraju kao „muški“ ili kao „ženski“ poslovi. Tada će se poslodavci po pravilu odlučivati za osobe određenog pola, iako imaju podjednako kvalifikovane kandidate/kandidatkinje drugog pola. Ova vrsta diskriminisanja se teško dokazuje. Prilikom dokazivanja pažnja se posvećuje kako konkretnom slučaju koji se istražuje, tako i *kontinuiranoj praksi* poslodavca. Ukoliko se može uočiti jasan diskriminatorni šablon ponašanja u dužem vremenskom periodu, kada je reč o izboru kandidata pri zapošljavanju, može se govoriti i o planskom i namernom eliminisanju pripadnika pojedinih grupa i uskraćivanju realizacije prava na zaposlenje ukoliko ispunjavaju sve potrebne uslove i objektivno pokazuju viši stepen kvaliteta u odnosu na druge kandidate. U suprotnom, reč je o izolovanom slučaju diskriminacije (naravno, osim ukoliko poslodavac može dokazati suprotno, tj. da nije postupio diskriminatorski).

Takođe, treba imati u vidu da različiti projekti afirmativne akcije ne spadaju u diskriminaciju, iako se svode na preferiranje kandidata koji dolaze iz

---

<sup>34</sup> *Vodič*, str. 18.

<sup>35</sup> Vojin Dimitrijević, Milan Paunović, *Ljudska prava*, Beograd, 1997, str. 190.

određenih grupa. Svrha ovih akcija jeste upravo u tome da se donekle neutralizuju efekti diskriminacije u pojedinim segmentima društva u kojima je njeno plansko i dugogodišnje sprovođenje rezultiralo potpunim odsustvom određenih grupa.

– *Klasifikovanje na osnovu ličnih svojstava i drugi vidovi zloupotrebe ličnih podataka*

U novije vreme često se prave određene klasifikacije i baze podataka lica, i to prema različitim kriterijumima i sa različitim ciljevima. To nije neobično – stvaranjem baza podataka, rad je efikasniji i dolazi do značajnih ušteda vremena i resursa. Baze podataka, međutim, podrazumevaju da kandidati daju svoje lične podatke, i tu možemo razlikovati one baze čije je postojanje regulisano propisima i koje vode državni organi, i one koje vode druga lica. Ukoliko se podaci koji su prikupljeni *zloupotrebe* za vršenje diskriminatorske politike, odnosno postupanja, postoji slučaj diskriminacije. To će se dogoditi *uvek* kada korisnik podataka stavi u gori položaj neko lice zbog njegovih ličnih svojstava, koja očigledno proističu iz njemu dostupnih informacija o tom licu. Ovakvi slučajevi diskriminacije karakteristični su za zloupotrebu baza podataka agencija za zapošljavanje, budući da su najčešće negativne reakcije poslodavaca kada im agencije dostave biografije kandidata za neki posao.<sup>36</sup> Međutim, ova vrsta diskriminacije se može javiti i u drugim slučajevima, a naročito prilikom postupanja državnih organa i institucija, odnosno prilikom odlučivanja o nekim pravima građana, kao i u slučajevima uskraćivanja usluga.

Takođe, trebalo bi napomenuti da, prema zakonodavstvu koje se bavi zaštitom podataka o ličnosti, mnoge podatke nije dozvoljeno prikupljati, odnosno dozvoljeno je koristiti ih samo na način i u svrhu određenu zakonom. Ovo se, na primer, odnosi na medicinske podatke o licima, kao i na podatke koji se sakupljaju u statističke svrhe – oni se mogu upotrebljavati isključivo kao zbirni („bezlični“).

---

<sup>36</sup> U SAD je 2003. godine sproveden zanimljiv eksperiment: u odgovorima na različite konkurse, dva istraživača su slala izmišljene biografije, polovinu potpisujući karakterističnim afro-američkim imenima, a drugu polovinu imenima karakterističnim za belce. Rezultat je prilično uznemirujući: iako su kvalifikacije u biografijama izmišljenih aplikanata bile istovetne, „bela imena“ su dobila 50 odsto više poziva na razgovor za posao od „crnih imena“. Više u: Marianne Bertrand, Sendhil Mullainathan: *Are Emily and Greg More Employable than Lakisha and Jamal? A Field Experiment on Labor Market Discrimination*, National Bureau of Economic Research Working Papers, No. 9873, Cambridge, 2003.

– *Uskraćivanje usluga*

Ovde je reč o jednom specifičnom i posebno teškom obliku diskriminisanja, koji je često u osnovi diskriminatornog postupanja. Naime, da bi neka osoba ostvarila pojedina svoja prava, mora sprovesti odgovarajuće postupke – najčešće pred državnim organima, institucijama i javnim službama; ista je situacija i kada je reč o aktivnostima osobe da bi neka svoja prava zaštitila ili dobila pomoć prilikom njihovog kršenja; najzad, sama priroda pojedinih prava pretpostavlja aktivno učešće nekih službi u njihovom ostvarivanju. U svakom od ovih slučajeva može doći do diskriminisanja osoba koje žele da ostvare neko pravo koje im pripada po važećim propisima.

Diskriminacija uskraćivanjem usluga može biti veoma raznovrsna: na primer, pravo na slobodu kretanja ograničeno je licu kome nadležna policijska uprava ne želi da izda putne isprave (uskraćivanje usluga od strane državnih organa); česti su slučajevi da policija ne želi da interveniše ako dobije poziv iz određenog dela grada koji je naseljen romskom populacijom (uskraćivanje usluga zaštite prava lica); nisu retki ni primeri da se osobama homoseksualnog opredeljenja uskraćuje pružanje zdravstvenih usluga ili medicinske nege pod izgovorom da predstavljaju opasnost za medicinsko osoblje ili druge pacijente (uskraćivanje usluga odbijanjem pružanja usluge kako bi se neko pravo ostvarilo). Svi ovi primeri, kao i mnogi drugi, upućuju na neki vid diskriminacije – uskraćivanje usluga jedan je od retkih metoda diskriminisanja koji je lako vidljiv i dokaziv u postupcima za utvrđivanje i sankcionisanje diskriminacije. Zbog toga se kod uskraćivanja usluga uvek stvara privid trenutne ili trajne nemogućnosti delovanja nadležnog organa ili lica iz nekog razloga koji nije protivpravan. Uskraćivanje usluga nije metod koji ekskluzivno primenjuju državni organi i institucije, naprotiv, mnogobrojni su primeri uskraćivanja ugostiteljskih i zdravstvenih usluga, ulaska na sportske terene, bazene, u diskoteke pripadnicima određenih grupa, odbijanja izdavanja stanova ili poslovnog prostora određenim grupama lica – moguće je, dakle, uskratiti gotovo sve usluge koje građani svakodnevno koriste. I prva presuda prema Zakonu o zabrani diskriminacije koja je doneta u Srbiji upravo se odnosila na odbijanje pružanja usluge avioprevoza osobi sa invaliditetom.

– *Testiranje*

Testiranje je sve prisutnije kao jedan od najefikasnijih načina za proveru znanja i umešnosti kandidata za neki posao, upis u školu ili na fakultet, prijem u neku profesionalnu ili drugu organizaciju. Na konkursima koji privlače veliku pažnju i veliki broj kandidata, testiranje je gotovo postalo pravilo. „Bez obzira na to što zakonski regularna upotreba testova ličnosti zahteva

određena finansijska sredstva, često se navodi da je to ipak jeftinije od probnog rada, vođenja iscrpnih intervju sa velikim brojem kandidata ili, jednostavno, jeftinije od loših odluka o izboru kandidata za zaposlenje.<sup>37</sup>

Najjednostavniji slučaj zloupotrebe testiranja postoji kada se ne testiraju svi kandidati na isti način, odnosno kada se ciljano na određenim testovima daju zadaci za koje se unapred zna da ih pripadnici određenih grupa neće rešiti, a čije (ne)poznavanje ne može da utiče na sposobnosti i znanja koja se u konkretnom slučaju traže. Da li je u tom smislu za prodavca cipela značajno da zna za činjenicu da je čovek kročio na Mesec?<sup>38</sup> Ovakvo postupanje uvek rezultira dovođenjem pojedinih kandidata u lošiji položaj i predstavlja diskriminaciju.

Kada je reč o testiranju svih kandidata na jednak način, čime se izbegava očigledna diskriminacija, najčešća greška koja se u ovom smislu pravi jeste jednojezičnost testova u višejezičnim sredinama. Kada je reč o poslovima kod kojih nije nužno odlično poznavati službeni jezik koji se govori, testove treba prilagoditi kandidatima, odnosno njihovom maternjem jeziku. Potom, poslodavci koji su primenjivali testove „opšte kulture“, koji su u prošlosti bili jako popularni u SAD i nekim zemljama zapadne Evrope, (ne)namerno su zanemarivali činjenicu da su određene marginalizovane grupe stanovništva nedovoljno edukovane i da nemaju adekvatne uslove niti pristup obrazovnim institucijama. Dalje, pojedini testovi ličnosti pokazuju da se osobe ženskog pola daleko bolje snalaze u njihovom rešavanju, dok su muškarci bolji u nekim drugim vrstama testova. Kada bi se primenila samo jedna od ovih vrsta, bez drugih ispitivanja kandidata, došlo bi do značajnog favorizovanja muškaraca ili žena, u zavisnosti od primenjenih obrazaca testa.<sup>39</sup>

Koliko daleko testiranja mogu zadirati u intimu i privatnost pojedinca, i kakav karakter samim tim mogu imati, pokazao je slučaj u SAD, *Karraker v.*

---

<sup>37</sup> L. J. Katunich, „Pre-Employment Psychological and Personality Testing“, *Fair Employment Practices Guidelines*, No. 603, 2005.

<sup>38</sup> U tom smislu, videti presudu Vrhovnog suda SAD u slučaju *Griggs et al. vs. Duke Power Co*, 401 U.S. 424 (1971), No. 124. od 8. marta 1971. godine. Sud je u slučaju rasne diskriminacije pri zapošljavanju presudio da svako ispitivanje znanja kandidata koje nije u vezi sa poslom za koji su se prijavili, a može uzrokovati značajno drugačije rezultate testiranja kod osoba koje ne poseduju određeni kvalitet opšteg znanja, predstavlja diskriminaciju, bez obzira da li je u praksi zaista došlo do takvih diskriminatornih rezultata (u navedenom slučaju je prolaznost afro-amerikanaca na takvim testovima bila značajno manja od prolaznosti pripadnika ostalih rasa). Presuda Vrhovnog suda SAD na internetu: <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=401&invol=424>, 1. 5. 2010.

<sup>39</sup> G. Knežević, T. Džamonja-Ignjatović, D. Đurić-Jočić, *Petofaktorski model ličnosti*, Beograd, 2004, str. 20–31.

*Rent-A-Center*,<sup>40</sup> u kojem je Apelacioni sud zaključio da je test koji je upotrebljavan pri zapošljavanju nezakonit, jer se može smatrati „medicinskim pregledom koji otkriva pojedince sa hendikepom“ i na taj način služiti kao oruđe dalje diskriminacije.<sup>41</sup> U Srbiji je ovakav način izbora kandidata još uvek u začetku, ali ni države koje imaju daleko obimniju praksu i dužu tradiciju testiranja nemaju definitivne odgovore u svojim zakonodavstvima. Ono što bi se najpre moglo primetiti, to je činjenica da testovi ne smeju zadirati u privatnu sferu kandidata, posebno ne u onim aspektima koji nisu ni od kakve važnosti za izbor koji bi trebalo da se izvrši. Potom, testove treba prilagoditi kandidatima – jezički, da budu na jeziku koji oni razumeju i kojim se dobro služe, ali i sadržinski, da poštuju rasne, polne i druge različitosti koje nesumnjivo postoje i koje utiču na rezultate testova, a samim tim i na postojanje diskriminacije u konačnom ishodu.

Kada je reč o *zdravstvenom testiranju kandidata*, ono mora biti dobrovoljno, a podaci koji su dobijeni mogu se koristiti samo kao evaluacija trenutne radne sposobnosti kandidata. Korišćenje u druge svrhe nije dozvoljeno, a mnoga zakonodavstva eksplicitno dozvoljavaju kandidatima za posao da pri zapošljavanju prečute poslodavcu činjenicu da boluju od bolesti koje nisu direktno vezane za ostvarivanje njihovih eventualnih budućih dužnosti.<sup>42</sup>

*– Ponižavajuće postupanje; govor mržnje; stvaranje diskriminišuće atmosfere; i drugi oblici uznemiravanja, uvredljivog ponašanja i zastrašivanja; izazivanje i podsticanje neravnopravnosti*

Lični kontakti između kandidata za posao i poslodavca, javnog službenika i građana, pružaoca i primaoca usluga, neminovni su i predstavljaju potpuno normalnu svakodnevnu praksu u procesima ostvarivanja određenih prava.

Međutim, rezultat ovakve interakcije može biti i diskriminisanje nekog lica. Ovo će se dogoditi svaki put kada se u konverzaciji, odnosno kontaktu, „u neformalnom razgovoru“ primenjuju uvredljivi gestovi, uvredljivi nazivi, kao

---

<sup>40</sup> Seventh Circuit Court of Appeals 316 F. Supp. 2d 675 (C.D. Ill. 2004), rev'd, 411 F.3d 831 (2005).

<sup>41</sup> Prema zakonskom aktu *Americans With Disabilities*, poslodavac ne sme vršiti medicinska ispitivanja na kandidatima koja se mogu koristiti kao sredstvo za diskriminaciju osoba sa hendikepom.

<sup>42</sup> Na primer, kandidat koji boluje od HIV-a može prema nemačkom i švajcarskom zakonodavstvu prečutati tu činjenicu bez posledica po validnost ugovora o radu. Videti: Ivana Simović-Hiber, *op.cit.*, str. 521. Naravno, to ne oslobađa nijedno lice obaveze da se na radnom mestu ponaša u skladu sa svojim zdravstvenim stanjem – svako prenošenje HIV virusa smatra se krivičnim delom, bez obzira da li je inkriminisano kao poseban oblik ili u okviru generičkog dela prenošenja teških zaraznih bolesti.



i namerno vređanje grupe kojoj lice očigledno pripada. Ovo su samo neki od mogućih oblika ispoljavanja ove vrste diskriminacije. Ona se može ispoljiti i predočavanjem „poteškoća“ na koje bi kandidat za posao naišao na novom radnom mestu ukoliko prihvati zaposlenje, ili pitanjima službenika zašto lice koje traži ostvarivanje nekog svog prava uopšte misli da je zaslužilo da ga koristi i sl.

Ukoliko se lice ponaša seksistički prema žrtvi diskriminacije, može se govoriti i o *seksualnom uznemiravanju*. Osnovni elementi ove vrste nedozvoljenog ponašanja jesu odnos nadređenosti (formalni ili faktički – kao vrsta psihofizičke dominacije prilikom interakcije) i nedozvoljeno ponašanje koje može biti ispoljeno kao verbalno uznemiravanje (na primer, korišćenje vulgarnosti ili lascivnih izraza, komentarisanje načina oblačenja ili ponašanja, njegovog ili njenog bračnog i porodičnog stanja, otvoreno ili prikriveno pozivanje na seksualni odnos i sl.) ili kao lakši oblik fizičkog uznemiravanja (na primer, dodirivanje, štipanje, udaranje po zadnjici i sl.). Iako se pre svega vezuje za osobe ženskog pola, uporedna praksa pokazuje da i muškarci mogu biti žrtve seksualnog uznemiravanja.

Generalno govoreći, ovi primeri, kao i svako drugo ponašanje kojim se stvara *neprijateljska atmosfera* prema drugom licu, mogu predstavljati diskriminaciju ako su podstaknuti nekim ličnim svojstvom diskriminisanog. Jedno od prava koje svaki korisnik usluga, kandidat za posao i svaka osoba koja se nalazi u postupku ostvarivanja nekog svog prava ima, jeste *pravo na tolerantnu sredinu*. Ona se određuje na negativan način – kao odsustvo svakog uznemiravajućeg ili ponižavajućeg faktora. Na primer, česti su slučajevi da osobe sa invaliditetom moraju da prođu ponižavajuće postupke (kao što je nošenje na rukama) da bi savladali arhitektonske prepreke i pojavili se pred nekim državnim organom. Ako se pri tome doda uobičajeno nezadovoljstvo odgovornih što uopšte dolazi do takvih slučajeva, dolazi se do jasnog zaključka da se ova lica prethodno frustriraju i ponižavaju čak i pre nego što dođe do inicijalnog kontakta sa osobom koja je zadužena da im asistira pri obezbeđivanju nekog prava koje imaju prema propisima. Trebalo bi napomenuti i to da je ovo pravo apsolutno (važi i pred državnim organima i pred privatnim licima) i da su, kao i u drugim primerima diskriminacije, odgovornost diskriminatora i lica odgovornog za njegovo postupanje (direktor, načelnik službe i sl.) objektivna i da se ne može izbeći nepostojanjem namere za diskriminisanjem. Trebalo bi napomenuti i da se neprijatno ponašanje i stvaranje napete, ponižavajuće ili slične atmosfere ne mora uvek smatrati diskriminacijom – postoje lica koja pri vršenju svojih poslova „bez diskriminacije“ imaju isti odbojan stav prema svakom klijentu; da li je do diskriminacije došlo, mora se proveriti vezivanjem okolnosti konkretnog slučaja za ukupno ponašanje potencijalnog diskriminatora.

*Govor mržnje* kao način diskriminisanja odnosi se, pre svega, na javno iznošenje netolerantnih stavova. Ukoliko neko podstiče rasnu, versku, nacionalnu ili drugu mržnju ili netrpeljivost u svojim javnim nastupima kao i preko javnih glasila, može se govoriti o govoru mržnje. Pored toga što je u pitanju diskriminator-ski postupak, govor mržnje je inkriminisan i kao krivično delo. Naročito težak oblik ovakvog ponašanja jeste govor mržnje koji potiče od državnih funkcionera.<sup>43</sup> Zakon o zabrani diskriminacije je otišao i korak dalje u elaboraciji postupaka koji su slični govoru mržnje ili izazivanju rasne ili druge mržnje i netrpeljivosti, odnosno sa njima se mogu poistovetiti u smislu antidiskriminacionog zakonodavstva. Član 11. zabranjuje „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 ili na drugi način“. Iako nije izričito pomenuto, iz samog duha i svrhe ove odredbe proističe da je zabranjeno i činiti bilo koji od navedenih postupaka putem interneta, odnosno drugih oblika računarske komunikacije.

*Izazivanje i podsticanje neravnopravnosti* slično je pravnim institutima podstrekivanja, navođenja, odnosno pomaganja pri izvršenju krivičnog dela. Kada je reč o antidiskriminacionom zakonodavstvu, izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti smatra se teškim oblikom diskriminacije,<sup>44</sup> takođe je zabranjeno bilo kakvo udruživanje radi vršenja diskriminacije.<sup>45 46</sup>

#### – *Nečinjenje kao oblik diskriminisanja*

Ponekad se i indiferentan stav prema potrebama nekog lica može smatrati diskriminatornim. Ovo će se po pravilu dogoditi ukoliko, na primer, poslodavac formalno pokaže zainteresovanost da zaposli osobu sa invaliditetom, a istovremeno ne učini ništa po pitanju obezbeđivanja minimalnih uslova za njegovo normalno funkcionisanje i rad – na primer, ne otkloni arhitektonske prepreke zbog kojih je tom licu praktično onemogućen pristup budućem rad-

---

<sup>43</sup> Videti, na primer, intervju predsednika opštine Jagodina Dragana Markovića, emitovan u emisiji „Špijunka“ na televiziji Fox 30. maja 2007. godine (autor Vesna Simić), u kome on tvrdi da je homoseksualizam bolest i na pitanje da li bi otpustio osobe homoseksualne orijentacije iz organa opštinske uprave uporno odbija da odgovori tvrdeći da u Jagodini nema nijednog homoseksualca. Deo ovog intervjuja je objavljen u izveštaju Gej strejt alijanse, u: Saša Gajin (ur.), *Diskriminacija u Srbiji 2007, izveštaj koalicije protiv diskriminacije*, Beograd, 2008, str. 121–122.

<sup>44</sup> Član 13. stav 1. tačka 1. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>45</sup> Član 10. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>46</sup> Osim ovih oblika, kao teški vidovi diskriminacije lica ili grupe lica Zakonom o zabrani diskriminacije okarakterisani su i ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid i etničko čišćenje, kao i njihovo propagiranje (član 13. stav 1. tačka 4).

nom mestu, ne ponudi adekvatne uslove za rad prilikom pregovaranja, ne izražava nikakav interes da lice zaštiti od eventualnog agresivnog i nedoličnog ponašanja, uznemiravajućeg i ponižavajućeg postupanja drugih kandidata koji se prijave za isti posao i sl. Nečinjenje se ne može opravdati činjenicom da je poslodavac upravo želeo da tretira na jednak način sva lica, odnosno da je na taj način izbegao diskriminaciju ostalih tako što bi samo jednom kandidatu obećao posebne povlastice; u slučaju Thlimmenos protiv Grčke, Evropski sud za ljudska prava je jasno naglasio da diskriminacija postoji i onda kada „države-potpisnice bez objektivnog i razumnog opravdanja ne tretiraju različito ljude koji se nalaze u bitno različitim situacijama“.<sup>47</sup>

Takođe, diskriminacijom se može smatrati i indiferentno i pasivno ponašanje nekog državnog organa (ćutanje uprave). Da bi ovakvo postupanje bilo diskriminatorско, žrtva mora dokazati da je do nereagovanja došlo isključivo zbog nekog njenog ličnog svojstva. Osim ćutanja uprave, pasivno diskriminatorско ponašanje se često sreće prilikom odbijanja pružanja usluga, o čemu je već bilo reći.

– „Asocijativna diskriminacija“

Ponekad diskriminacija nastaje kao posledica zablude; to će se desiti, na primer, kada lekar odbije da zbrine neko lice misleći da je homoseksualno orijentisano, što zapravo nije slučaj. Da li i ovakvo ponašanje predstavlja diskriminaciju? Odgovor mora biti potvrđan, iako je žrtva diskriminacije zapravo osoba koja ne poseduje lično svojstvo koje je bilo povod za diskriminisanje. Kao i kod drugih protivpravnih ponašanja, važno je da je objekat delanja (odnosno diskriminirana osoba) pretrpeo štetu (stavljen je u lošiji položaj), tj. radnja diskriminisanja je izvršena i posledica je nastupila, a izvršilac diskriminacije je istovremeno *imao nameru da diskriminiše tu osobu*. I pored ovakvog stava, većina zakonodavstava ne prepoznaje ovaj specifični oblik diskriminisanja, i jednostavno ga podvodi pod opštu diskriminaciju. Irska je izuzetak od ovog pravila,<sup>48</sup> dok Francuska i Holandija poznaju asocijativnu diskriminaciju u odnosu na pojedine vrste diskriminatorскоg ponašanja.<sup>49</sup>

– *Razlike između mobinga (zlostavljanja na radu) i diskriminacije*

---

<sup>47</sup> *Thlimmenos v. Greece*, aplikacija 34369/97, presuda od 6. aprila 2000. Citirano prema: *Vodič*, str. 18.

<sup>48</sup> Član 6. stav 2b Zakona o jednakom tretmanu na radu (*Employment Equality Act No. 21/1998*) određuje zabranu diskriminacije bez obzira da li je nastala kao posledica stvarnog stanja ili zablude diskriminatora.

<sup>49</sup> Francuska u odnosu na rasnu diskriminaciju, a Holandija u odnosu na diskriminaciju osoba sa invaliditetom.

Rezolucija Evropskog parlamenta o uznemiravanju na radnom mestu<sup>50</sup> navodi kao ponašanja koja mogu dovesti do mobinga: uznemiravanje, nasilje, zlostavljanje i druge oblike nasilja na radnom mestu koji predstavljaju „akte kojima se povređuje ljudsko dostojanstvo, privatnost i integritet ljudske ličnosti“.<sup>51</sup>

*Hienz Leymann*<sup>52</sup> je dao definiciju mobinga koja se smatra do sada najpotpunijom definicijom: „Psihički teror ili mobing u radnom okruženju uključuje neprijateljsku i neetičku komunikaciju, koja je na sistematičan način usmerena od strane jedne ili više osoba pretežno prema jednom licu, koje je usled toga dovedeno u poziciju bespomoćnosti ili nemogućnosti da se odbrani i koje se u tom položaju zadržava kontinuiranim aktivnostima mobinga. Ovi postupci vrše se često (statistička definicija: jednom nedeljno) i tokom dužeg vremenskog perioda (statistička definicija: najmanje tokom šest meseci). Usled čestog ponavljanja i dugog trajanja neprijateljskog ponašanja dolazi do značajnih mentalnih, psihosomatskih i socijalnih patnji.“

Srpski model zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu<sup>53</sup> prati sličan pristup, ali naglašava dva elementa koja nisu u potpunosti prisutna u drugim definicijama mobinga:

- Mobing može poticati od bilo koje osobe koja je funkcionalno povezana sa procesom rada. To znači da poslodavac može biti kako uzrok nedozvoljenog ponašanja, tako i žrtva mobinga. Kreatori mobinga u procesu zapošljavanja mogu biti i kandidat za posao i poslodavac; generalno posmatrajući, mobing može poticati i od lica koje se iz nekog razloga nalazi u poziciji da učestvuje u procesu rada, ali nije zaposleno kod tog poslodavca – npr., kupac neke robe koju zaposleni prodaje, pružalac nekih perifernih usluga poslodavcu (na primer, internet provajder, služba obezbeđenja zgrade u kojoj se nalaze poslovne prostorije i sl.). Mobing je, dakle, prema ovoj definiciji shvaćen u širem smislu kada je reč o osobama koje u takvom ponašanju mogu učestvovati, bilo kao pokretači ili kao žrtve.
- Ne traži se ponavljanje nedozvoljenog postupanja – mobing može biti rezultat jednokratne aktivnosti. Ovo je značajna razlika, jer ostale ana-

---

<sup>50</sup> *European Parliament Resolution on Harrasment at the Workplace*, 2001/2339 (INI).

<sup>51</sup> Navedeno prema: Tanja Drobnjak, „Mobing – ili o zlostavljanju na radnom mestu“, u: Saša Gajin (ur.), *Model zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu*, u daljem tekstu: *Model zakona o mobingu*, Beograd, 2008, str. 9.

<sup>52</sup> H.Leymann, *The Mobbing Encyclopedia*, preuzeto iz: Tanja Drobnjak, *op.cit.*, u: Saša Gajin (ur.), *Model zakona o mobingu*, *ibidem*, str. 10.

<sup>53</sup> Ovaj model zakona izradila je radna grupa Centra za unapređivanje pravnih studija iz Beograda 2008. godine.

lizirane definicije govore o ponovljenom, sistematskom, uobičajenom ponašanju tokom dužeg perioda. Prema tom konceptu, frekventnost u dužem periodu podjednako je važan faktor kao i intenzitet nedozvoljenog ponašnja. Prema konceptu Modela zakona, dovoljno je jednokratno postupanje, čime se dolazi do zaključka da ono mora biti posebno jakog intenziteta kako bi ostavilo posledice po žrtvu koje se mogu nazvati zlostavljanjem.

Mobing je, pre svega, vezan za radni odnos, ali se može javiti i pri zapošljavanju. Suština mobinga jeste u stvaranju neprijateljskog ili uvredljivog okruženja, sa ciljem povrede dostojanstva, fizičkog ili psihičkog integriteta, prava na privatnost ili nekog drugog prava. Ukoliko se poslodavac ne odnosi prema kandidatu za posao na odgovarajući način, može se reći da postoji mobing pri zapošljavanju, ali samo ukoliko se uzme u obzir rešenje da mobing može nastati i jednokratnom radnjom.<sup>54</sup> Međutim, mobing je karakterističan i po tome što ga mogu prouzrokovati i kandidat, kao i druge osobe koje su uključene u ceo proces procene kandidata, odnosno pregovaranja radi zaključne ugovora o radu. Sam kandidat može biti žrtva mobinga, ali može biti onaj koji čini mobing, kako prema poslodavcu ili drugim zaposlenim kod poslodavca, tako i prema drugim kandidatima za posao.

Razlikovanje mobinga i diskriminacije često nije moguće, budući da i jedno i drugo postupanje imaju istovetne posledice. Ono po čemu postoji jasna distinkcija u teoriji jeste subjektivni osećaj počinioca, odnosno motiv za nedozvoljeno postupanje. Kod diskriminacije pri zapošljavanju, na radu i u vezi sa radom, motiv za netolerantno ponašanje se nalazi u shvatanju pripadnika pojedinih grupa kao manje sposobnih, manje inteligentnih ili jednostavno manje poželjnih za određene poslove. Diskriminirani pojedinac poseduje određeno lično svojstvo koje ga čini „nepodobnim“. Kod mobinga, razlog za nedozvoljeno postupanje jeste lični animozitet prema žrtvi, bez obzira da li se on shvata kao emotivni ili strateški odnos (da li postoji neki lični razlog za netrpeljivost ili je razlog poslovne prirode – na primer, eliminisanje potenci-

---

<sup>54</sup> U suprotnom, mobing će postojati ukoliko se kandidat zove više puta na intervjuje, testove i sl. a pri tome se ponavlja isti obrazac ponašanja (sa jedne ili druge strane) koji rezultira mobingom. Ovakva situacija je, međutim, malo verovatna ako se zakonom uredi da mobing predstavlja kontinuirano ponašanje, jer se kod razgovora za posao, čak iako se oni obavljaju u dva ili tri „kruga“, ne može govoriti o dužem vremenskom periodu u kojem se neka radnja mobinga vrši dovoljno frekventno i sa dovoljnim intenzitetom da bi mogla uzrokovati psihičke i psihosomatske poremećaje kod žrtve mobinga. U svakom slučaju, ovo pitanje mora ostati otvoreno za tumačenje u praksi, jer zakoni najčešće ne pominju situaciju zapošljavanja kao predmet eventualne zaštite od mobinga, ali duh i smisao tih propisa navode na zaključak da je intencija zakonodavca bila da se i ove aktivnosti u vezi sa ostvarivanjem prava na rad inkorporiraju u sistem zaštite.

jalne konkurencije za unapređenje na višu poziciju kod poslodavca). Žrtva može imati i određeno lično svojstvo, ali to onome ko čini mobing nije bitno – njegovo ponašanje prema žrtvi biće isto ukoliko je reč o muškarcu ili ženi. Ponekad je lični animozitet kao uzrok mobinga jasan – na primer, lice koje maltretira kolegu zato što je ovaj popularan kod drugih kolega. Šta se, međutim, dešava kada nije tako lako razlučiti da li je neko lično svojstvo presudno za postojanje diskriminacije ili se ipak odnosi samo na pojedinca? Na primer, šta će se desiti ako je neko izložen mobingu samo zbog ličnog izgleda? Zamislimo situaciju u kojoj poslodavac ne voli gojazne ljude, iako gojaznost zaposlenog (ako se prenese na polje evaluacije kandidata za posao) nikako ne može da utiče na produktivnost ili bilo koju relevantnu činjenicu u vezi sa obavljanjem poslova. Da li je njegovo uvredljivo ponašanje prema takvom licu mobing ili diskriminacija? Ovo pitanje je u nekim državama od teorijske važnosti, jer su i jedna i druga pojava kažnjive. Međutim, dok je zabrana diskriminacije opšteprihvaćena, mobing još uvek nije poznat mnogim zakonodavstvima, tako da teorijska rasprava da li je neko ponašanje zlostavljanje ili diskriminacija može imati veoma praktične posledice – da li će biti kažnjivo ili ne. Čini se da u ovom pogledu još uvek nema jasnih standarda postupanja i da je praksa jedini mogući reper za budućnost.

Poseban problem bili bi slučajevi gde postoji lični odnos netrpeljivosti prema kandidatu ali i diskriminišuće ponašanje s obzirom na njegovo lično svojstvo. Da li kažnjavanje za diskriminaciju obuhvata i kažnjavanje za zlostavljanje, ili obrnuto? Da li se onda može govoriti o „kumulativnim kaznama“? Ovo su takođe nedoumice koje će se nužno pojavljivati u praksi. Jedan od mogućih primera tanke i nedovoljno jasne razlike između diskriminacije i zlostavljanja jeste *seksualno zlostavljanje*. O seksualnom uznemiravanju kao vrsti diskriminacije već je bilo reči.<sup>55</sup> Da li se ono može poistovetiti sa seksualnim zlostavljanjem? Odgovor bi bio da može, ali da seksualno zlostavljanje ide i korak dalje, budući da obuhvata širi spektar radnji kojima se može počiniti, ali i da predstavlja kombinaciju diskriminacije i zlostavljanja: po pravilu

---

<sup>55</sup> Treba napomenuti da se u literaturi, ali i zakonodavstvu, susreće i pojam *seksualnog ucenjivanja*, koji je blizak seksualnom uznemiravanju i seksualnom zlostavljanju, ali pored ovih zajedničkih elemenata sadrži i jedan poseban: cilj ovakvog ponašanja jeste prinuda zlostavljane osobe da nešto učini ili ne učini; ovo delo predstavlja posebno teško ponašanje i, ukoliko nije posebno kvalifikovano, može da se podvede pod krivično delo ucene. Ono je istovremeno i duboko diskriminišuće, jer se, po pravilu, zasniva na diskriminaciji prema polu, tako da žrtva može tražiti i zaštitu od diskriminacije. Najveći broj slučajeva se odnosi na one situacije u kojima između diskriminatora i žrtve postoji odnos subordinacije (npr., direktor i zaposleni) i gde se u zamenu za seksualne usluge žrtvi obećava izvesna korist ili jednostavno neprimenjivanje nekog za nju nepovoljnijeg tretmana.

se osobe seksualno zlostavljaju zbog ličnog animoziteta, ali na način koji je ponižavajući s obzirom na pol kojem pripadaju. Drugim rečima, ovde postoji lična netrpeljivost (koja predstavlja mobing) koja je pojačana načinom ispoljavanja (koji predstavlja kako mobing, tako i diskriminaciju). Ovakve slučajeve ponekad nije moguće razdvojiti, naročito kada se u vidu ima širi aspekt od teorijskog, odnosno proces dokazivanja (činjenja verovatnim) postojanja diskriminacije ili mobinga pred sudom ili drugim nadležnim organom.

Može se reći da uvek treba, kada je reč o ovakvim slučajevima, pribeci onoj kvalifikaciji koja će najbolje zaštititi žrtvu. Uostalom, to je i cilj antidiskriminacionog i antimobing zakonodavstva. To, naravno, znači da će pred organima koji izriču sankcije svaki slučaj biti razmatran u skladu sa specifičnim okolnostima koje ga prate i da će proći dosta vremena dok se ne uspostave nedvosmisleni standardi u njihovoj praksi.

## DOZVOLJENO RAZLIKOVANJE

Diskriminacija lica ili grupe lica neće postojati ukoliko u konkretnom slučaju postoje određene činjenice koje isključuju diskriminaciju, iako je došlo do stavljanja u teži položaj ili favorizovanja na osnovu ličnih svojstava. Ovi oblici postoje samo ukoliko su izričito predviđeni zakonom. Neki od njih su notorni i postoje nezavisno od antidiskriminacionih propisa, dok se neki vežu isključivo za ovu oblast pravnog sistema.

### – *Nepostojanje poslovne ili radne sposobnosti*

Neće se smatrati diskriminacijom ukoliko se ne zaključi neki pravni posao sa licem koje ne poseduje potrebni pravni kapacitet za njegovo zaključenje. To je slučaj i sa radnom sposobnošću, bez obzira da li je lice u pitanju još uvek nije ni steklo (lice mlađe od 15 godina) ili ju je izgubilo (npr., invalidno lice u potpunosti lišeno radne sposobnosti). Pri tome nije od značaja da li su ispunjeni drugi uslovi za zaključenje pravnog posla u pitanju. Diskriminacije nema jer ne postoje zakonom predviđeni uslovi za ostvarivanje nekog prava.

### – *Neispunjenje objektivnih i relevantnih uslova vezanih za zaposlenje na određenim poslovima; posebni zahtevi profesije*

Ovaj uslov se, pre svega, tiče diskriminacije pri zapošljavanju i na radu. Posebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa razlikuju se za svaki posao, i njih može propisati poslodavac u skladu sa profilom radnika koji mu je potreban.<sup>56</sup> Ovi uslovi, ukoliko su propisani konkursom na način na koji zaista obezbeđuju izbor najkvalitetnijih kandidata, ne mogu biti smatrani za diskriminatorne. Njihova primena neće rezultirati diskriminacijom, čak iako pojedini kandidati koji su odbijeni pripadaju nekoj grupi manjina. Diskriminacija *ne znači* izbor kandidata sa višim stepenom obrazovanja, većim iskustvom ili posebnim veštinama koje su nužne za obavljanje poslova. Diskriminacija, međutim, *postoji* ukoliko se između više kandidata koji ispunjavaju posebne uslove za zasnivanje radnog odnosa poslodavac odluči za one koji pripadaju većinskim grupama, odnosno ukoliko *svesno i sistematski* eliminiše pripadni-

---

<sup>56</sup> Videti član 24. Zakona o radu Republike Srbije. Posebni uslovi u Srbiji se propisuju pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova, koji donosi poslodavac. Iako Zakon o radu tako nešto dozvoljava, posebni uslovi se veoma retko propisuju zakonskim tekstovima, pa je organizacija poslova kod samog poslodavca u najvećem broju slučajeva presudna za njihovo određivanje.



ke rasnih, nacionalnih, seksualnih manjina, invalidna lica, žene, stare osobe i slične pojedince, na osnovu njihovih ličnih svojstava, od kojih neće zavistiti njihov radni učinak na budućem zaposlenju. Diskriminacija takođe *postoji* kada poslodavac liši određenu grupu lica mogućnosti da konkurišu za posao ili u odnosu na njih postavi posebne, nepovoljnije uslove koje oni moraju ispuniti.

*Posebni zahtevi profesije* su posebna pravna kategorija koja je važna za obavljanje specifičnih poslova za koje su potrebni, osim opšte radne sposobnosti i odgovarajućih kvalifikacija, naročiti uslovi koje iziskuje priroda posla u pitanju. Na primer, ukoliko se neko lice odbije na razgovoru za posao u restoranu samo zbog svojih godina ili neatraktivnog izgleda, postojaće jasna diskriminacija; ukoliko do toga dođe u slučaju kada konkuriše za posao fotomodela, diskriminacije neće biti jer su u pitanju posebni uslovi koji se opravdano zahtevaju; slično će se dogoditi i u mnogim drugim slučajevima zaključenja ugovora o radu (ili radnom angažovanju) sa nekim drugim licima koji se mogu označiti kao poslovi *intuitu personae*. Posebni zahtevi profesije mogu imati, kako smo već pokazali, i opštu karakteristiku: na primer, ne može se očekivati od aviokompanije da zaposli slabovido lice na mestu pilota aviona.

Međutim, mora se praviti jasna razlika između dve situacije do kojih može doći kada je reč o kvalifikovanosti lica, odnosno njegovim posebnim sposobnostima koje se opravdano traže za obavljanje posla. Postojaće diskriminacija ako se neko lice stavi u gori položaj na poslu ili dobije otkaz (što je najčešće slučaj) ukoliko se radna sposobnost umanjila za vreme obavljanja posla na koji je stupilo u trenutku kada je ta radna sposobnost bila potpuna. Nije ni od kakvog značaja da li je rad uticao na umanjenje radne sposobnosti – ovo lice se mora rasporediti na odgovarajuće poslove koje može obavljati; otkaz bi značio njegovu *diskriminaciju na osnovu opšteg zdravstvenog stanja ili invalidnosti*.

#### – *Posebna zaštita pojedinih kategorija lica*

Pojedina zakonodavstva država poznaju i posebnu zaštitu pojedinih kategorija lica. U našem pravu, to je slučaj sa maloletnim i invalidnim licima, trudnicama i majkama sa maloletnom decom. Kada postoje ovakve posebne kategorije, ne može postojati diskriminacija ukoliko zaštićeno lice ne može da ostvari neko pravo isključivo zbog razloga očuvanja njegovog života i zdravlja, kao i drugih njegovih zaštićenih dobara – na primer, ne postoji diskriminacija kada poslodavac odbije da zaposli maloletno lice starije od 15 godina, jer poslovi na radnom mestu za koje je konkurisalo mogu ozbiljno da naruše njegovo zdravlje, vaspitanje, razvoj i sl. Takođe, nema diskriminacije

kada ne postoje osnovne zakonske pretpostavke da neko zaštićeno lice zasnuje radni odnos (na primer, maloletnik koji nema odgovarajuće odobrenje roditelja, koje je nužan uslov da bi potpisao ugovor o radu). Činjenica da to lice ispunjava ostale uslove za ostvarivanje nekog prava nije relevantna, pa samim tim nema ni diskriminacije – u pitanju je njegova *diskvalifikacija* po slovu zakona.

– *Razlikovanje na osnovu državljanstva*

Slično prethodnoj situaciji, neće postojati diskriminacija lica sa stranim državljanstvom, odnosno apatrida, ukoliko ono ne ispunjava sve formalne uslove za ostvarivanje nekog prava, koji su predviđeni zakonom. Kao i kod posebne zaštite određenih kategorija lica, diskriminacija ne postoji jer se lice koje odlučuje o njegovim pravima ne može naterati da prekrši zakon. S druge strane, diskriminacija bi postojala ako bi se takvo lice diskvalifikovalo *isključivo* zbog svog državljanstva, odnosno nacionalne pripadnosti, ili zbog neke druge činjenice (ličnog svojstva) koja je u vezi sa njegovom zemljom porekla i nacionalnim identitetom, a nije relevantna za ostvarivanje prava u pitanju.<sup>57</sup>

– *Situacije u kojima poslodavac nenamerno vrši diskriminaciju*

Može doći do situacije kada se diskriminacija vrši iako kod diskriminatora ne postoji namera da je čini. Ovo će se desiti kada, na primer, poslodavac između 50 kandidata za neka radna mesta primi 10 muškaraca i nijednu ženu, iako te poslove mogu ravnopravno obavljati lica oba pola. Pri tome, poslodavac nije rukovođen diskriminatorskom namerom – on jednostavno bira kandidate za koje misli da su najkvalitetniji. Diskriminacija postoji jer je u pitanju objektivna pojava koja se javlja nezavisno od subjektivnog doživljaja lica koje sprovodi diskriminaciju, kao i lica koje je diskriminisano.<sup>58</sup> Međutim, ukoliko poslodavac može da dokaže da je u pitanju koincidencija i da bi njegov izbor bio isti i kada ne bi znao kog su pola kandidati o kojima se odlučivalo, postavlja se pitanje opravdanosti pozivanja na odgovornost. Ovaj slučaj je poznat iz američkog prava, koje predviđa mogućnost blažeg kažnjavanja ili čak oslobađanja od odgovornosti poslodavca koji ovako postupa. Ovde je,

---

<sup>57</sup> Ukoliko poslodavac odbije stranca zbog toga što ne poznaje dobro jezik, može se govoriti o diskriminaciji. U situaciji kada je poznavanje jezika potrebno da bi se posao nesmetano obavljao, na primer, za poslove prodavca, odbijanje zbog nedovoljnog poznavanja jezika može biti opravdano.

<sup>58</sup> Ovde je primereno vratiti se na citirani član 8. Zakona o zabrani diskriminacije Republike Srbije, gde se kao povreda načela jednakih prava i obaveza navode mere čiji su cilj ili posledica neopravdani. Dakle, čak iako cilj (subjektivni element) preduzetih mera nije diskriminacija, ona će postojati ako nastupi kao njihova posledica (objektivni element).

dakle, reč o nečemu što se može nazvati graničnim slučajem odgovornosti za diskriminaciju. Ipak, većina zemalja uzima da diskriminacija postoji i u ovoj situaciji i sankcioniše takve propuste. Čak i u državama u kojima se diskriminatoru pruža prilika da dokaže da u njegovom postupanju ne postoji standard diskriminisanja pojedinih grupa, on *odgovara za stvarnu štetu* koju je pri tome naneo diskriminiranim osobama.

– *Afirmativne mere (posebne mere, afirmativna akcija)*

Izrazi „afirmativna akcija“, „preferencijalni tretman“ i „pozitivna akcija“<sup>59</sup> upotrebljavaju se u novije vreme umesto izraza „obrnuta diskriminacija“ i „pozitivna diskriminacija“, koji se smatraju suviše grubim, čak i kontradiktornim (diskriminacija je zabranjena, ona ne može imati pozitivnu konotaciju) zbog čega su u prošlosti mogli da dovedu do zabluda da postoji dobro diskriminatorско delovanje. Zakon o zabrani diskriminacije Republike Srbije izbegava terminološke nedoumice i ove mere naziva „posebnim merama uvedenim radi postizanja pune ravnopravnosti ... lica koja se nalaze u nejednakom položaju“.<sup>60</sup>

Afirmativna akcija se može definisati kao plansko, svesno i usmereno favorizovanje pojedinaca i grupa koji su u prošlosti bili sistematski diskriminirani, i na taj način marginalizovani u društvu. Trivo Indić ovim elementima dodaje još neke: „Najčešće se afirmativna akcija shvata kao osobeni, vremenski ograničen postupak ili skup društvenih mera usmerenih prema negativno diskriminiranim, manjinskim grupama ... koje su oštećene u svojim izgledima na jednake mogućnosti ... i čiji je cilj da isprave tu štetu, i da te grupe dovedu u ravnopravan, jednak položaj sa većinskim grupama.“<sup>61</sup> Čini se da je pravilno primetiti da je afirmativna akcija *privremenog karaktera*, što je jako značajno u smislu da se mora primetiti da se u ovom slučaju jedna diskrimi-

---

<sup>59</sup> Konvencije UN i MOR uglavnom koriste termin „posebne mere“, dok se propisi EU služe izrazom „pozitivna akcija“. D. Rončević koristi i termin „upravljanje razlikama na radnom mestu“. Danilo Rončević, *op.cit.*, str. 69. Z. Mršević, sa druge strane, ukazuje na termin „povratna diskriminacija“, mada i sama naznačava da se on retko koristi u praksi. Zorica Mršević, „Kontroverze afirmativne akcije“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 1–3/1996, str. 406.

<sup>60</sup> Član 14. Zakona o zabrani diskriminacije (*kurziv naš*). Interesantno je da su pojedine zemlje bile daleko maštovitije prilikom izbora termina koji označavaju afirmativnu akciju: na primer, u zakonodavstvu Šri Lanke se naziva „standardizacijom“, a u Nigeriji se upotrebljava opisni pojam „odraz federalnog karaktera zemlje“. Thomas Sowell, *Affirmative Action Around the World*, Yale University Press, New Heaven & London, 2004, str. 2.

<sup>61</sup> Trivo Indić, „Pozitivna diskriminacija (afirmativna akcija) kao socijalna tehnika u Jugoslaviji“, *Sociologija*, broj 4/1983, str. 477.

naciona politika ne zamenjuje drugom, takođe trajnog karaktera.<sup>62</sup> Komisija za građanska prava SAD je definiše u širem smislu kao svaku meru ide korak dalje od jednostavnog prestanka sa dotadašnjom diskriminatorskom praksom, usmerenom na eliminaciju njenih rezultata, ili sprečavanje pojave novih oblika diskriminacije.<sup>63</sup> Afirmativna akcija je, dakle, shvaćena kao dopunski instrument antidiskriminacione politike – zabrana diskriminacije treba da utiče na prestanak diskriminatorskog postupanja; afirmativna akcija treba da eliminiše (ili bar ublaži) negativne posledice koje su zbog sprovođenja diskriminacije nastale do tog trenutka.<sup>64</sup> Čini se da je afirmativna akcija pre svega posledica socijalne odgovornosti države – ona je dužna da prepozna grupe koje su žrtve diskriminacije i da im omogući reintegraciju na način koji smatra ostvarivim, efikasnim i prikladnim za pripadnike tih grupa. Zabrana diskriminacije označava pasivan stav države, dok je afirmativna akcija aktivna i često usmerena na eliminaciju onih predrasuda koje se smatraju generatorima diskriminatorskog ponašanja. U tom smislu, ona se ne može posmatrati isključivo numerički, jer predstavlja samo deo šireg plana društvene inkluzije određene grupe stanovništva.

---

<sup>62</sup> Isto: Thomas Sowell, *op.cit.*, str. 3. Treba istovremeno naglasiti da „privremeni karakter“ ovih mera može imati značajan vremenski domašaj. U Južnoj Africi, na primer, 2003. godine, dakle, gotovo deset godina nakon zvaničnog okončanja politike aparthejda, 79 odsto crnačke populacije zauzimalo je samo 27odsto rukovodećih mesta u kompanijama, dok je udeo crnih žena na višim pozicijama bio praktično zanemariv – 1,2 odsto. Izvor: Kerry Underwood, „Employment Law and Practice in South Africa“, *Employment Law & Litigation* 9.11(12)/2004, str. 2.

<sup>63</sup> US Commission on Civil Rights, Statement on Affirmative Action, oktobar 1977, str. 2. Dokument na internetu na adresi: <http://www.usccr.gov/aaction/state77.pdf>, 20. 3. 2010.

<sup>64</sup> Kako se ističe u izveštaju UN o stanju ljudskih prava starosedelačkih naroda, čak i kada ne postoji de iure diskriminaciona politika, različitosti nužno postoje de facto (Jose R.Martinez Cobo, *Study of the Problems of Discrimination Against Indigenous Populations*, Geneva, 1986, str. 316). U tom smislu je upravo i usmerena afirmativna akcija: kada se zakonodavstvo upodobi pravu na jednak tretman, treba jednakost uspostaviti i u realnom životu.

## DRUGE SPECIFIČNOSTI I PRAVNI STANDARDI VEZANI ZA ZABRANU DISKRIMINACIJE

Antidiskriminaciona praksa, odnosno primena antidiskriminacionih propisa, poznaje još neka posebna pravila. Većina njih se odnosi na proces utvrđivanja i sankcionisanja diskriminacije – na ovom mestu će biti dato samo osnovno objašnjenje nekih pravnih instituta, dok će oni detaljnije biti obrađeni u delu koji se odnosi na postupke povodom diskriminacije.

Aktivnu legitimaciju u postupcima povodom diskriminacije, po pravilu, ima žrtva diskriminacije, i tu odstupanja nema. Međutim, kada je reč o parničnom postupku kao načinu zaštite prava diskriminisanog, postoje i značajni dodaci ovom pravilu. Parnični postupak je, uporedno gledano, ubedljivo najčešći način za zadovoljenje žrtve diskriminacije; ipak, okolnosti pod kojima je diskriminacija počinjena ponekad dovode do toga da – u strahu za svoj posao, fizički integritet i sl. – žrtva nije voljna da pokrene parnicu ili bilo koji drugi postupak kojim bi se zaštitila od nedozvoljenog ponašanja. Otuda se pribegava proširenju aktivne legitimacije – postupak može pokrenuti i neko drugo lice, ne samo ono koje žrtva ovlasti na tako nešto (npr., prijatelj, rođak, pravni zastupnik) nego i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, sindikati, pa čak i specijalizovani državni organi. *Ratio* ovakvog rešenja je jasan – odredbe o viktimizaciji često same po sebi nisu dovoljne; potrebno je da iza diskriminisanog lica stane neko ko ima autoritet, kako bi se diskriminatoru pokazalo da sa druge strane ne stoji usamljeni pojedinac. Ovo je naročito važno ako se ima u vidu i činjenica da je najveći broj diskriminiranih lica iz tzv. marginalizovanih grupa, čiji pripadnici često nemaju ni dovoljno sredstava ni potrebno znanje da bi pokrenuli i uspešno priveli kraju postupak povodom diskriminacije. Prema Zakonu o zabrani diskriminacije, diskriminirano lice može prepustiti podnošenje tužbe organizaciji koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica, ali i povereniku za zaštitu ravnopravnosti.<sup>65</sup>

Parnični postupak po nekoj od tužbi vezanih za diskriminaciju uvek je hitan, a revizija uvek dopuštena.<sup>66</sup> Ovo je u potpunosti u skladu sa prirodom postupka: žrtva diskriminacije trpi neki oblik nezakonitog ponašanja, najčešće na dnevnoj bazi; ona mora računati da će zaštita koju joj pruža država biti brza i efikasna. Otuda je u ovom setu odredaba svoje mesto našla i ona o

---

<sup>65</sup> Član 46. st. 1. i 2.

<sup>66</sup> Član 41. st. 3. i 4. Zakona o zabrani diskriminacije.

mogućnosti izricanja privremene mere od strane suda, kako bi se pre završetka postupka sprečilo nastupanje veće nenadoknadive štete ili otklonila opasnost od nasilja. Sud privremenu meru izriče isključivo na zahtev tužioca i to u roku od tri dana od dana podnošenja zahteva.<sup>67</sup>

Takođe, tužbeni zahtevi su prilagođeni mogućim situacijama diskriminisanja. O njima će biti više reči kasnije, za sada bi trebalo napomenuti da prema članu 43. Zakona o zabrani diskriminacije postoji pet vrsta tužbenih zahteva koje je moguće tražiti u postupcima povodom diskriminacije: zabrana izvršenja, daljeg izvršenja ili ponavljanja radnje diskriminacije; utvrđenje diskriminacije; izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminacije; naknada materijalne ili nematerijalne štete; objavljivanje presude donete povodom diskriminacije. Ovi zahtevi se mogu kombinovati u okviru jedne tužbe, tako da je osnovna podela tužbi izvršena na: tužbe za propuštanje (preventivne tužbe), tužbe za utvrđenje, tužbe za uklanjanje i tužbe za naknadu štete (reaktivne tužbe).

U samom postupku po pravilu dolazi do „prebacivanja tereta dokazivanja“ sa tužioca na tuženog. Ovaj institut je nastao kao odgovor na poteškoće koje uvek prate postupke povodom diskriminacije. Naime, najčešće je dokazivanje da li je došlo do nekog ponašanja koje se može smatrati diskriminacijom najteži deo procesa, dok je sama kvalifikacija takvog ponašanja kao diskriminatornog znatno lakša. Zbog toga se tužena strana, po pravilu, oslanja na pobijanje činjenice da je uopšte došlo do postupanja za koje se tereti, a znatno ređe priznaje svoje postupanje ali pokušava da dokaže da se ne radi o diskriminaciji. U pojedinim slučajevima, posebno kada je diskriminacija izvršena „u četiri oka“ i bez pisanog traga bilo koje vrste (što se relativno često događa kod odbijanja pružanja usluga i diskriminacije pri zapošljavanju), pred tužiocem je gotovo nemoguć zadatak. Zbog toga se teret dokazivanja prebacuje na tuženog, ukoliko tužilac može da učini verovatnim da je došlo do izvršenja akta koji se može smatrati diskriminatornim.<sup>68</sup> Izraz „učini verovatnim“ je standard koji se razvija kroz praksu; takođe, on zavisi od okolnosti svakog slučaja i ne mogu se unapred postaviti opšta pravila njegovog prepoznavanja. U uporednoj sudskoj praksi prihvaćen je fleksibilan standard da tužilac mora predočiti neke uverljive indicije da je do diskriminacije zaista moglo doći, a imajući u vidu okolnosti i rezultat (ishod) koji je iz njih proistekao. Ovo naravno ne sprečava tužioca da predstavi i druge dokaze do kojih dođe, i ne pretpostavlja njegovo upasivljenje u ostatku dokaznog postupka.

---

<sup>67</sup> Član 44. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>68</sup> Član 45. stav 2. Zakona o zabrani diskriminacije.

Pravilo o prelasku tereta dokazivanja na tuženog isključivo se primenjuje u parnicama – u ostalim postupcima važe opšta pravila o dokazivanju.

Još jedna značajna karakteristika prilikom dokazivanja u parnici po tužbi povodom diskriminacije jeste da se tuženi ne može osloboditi odgovornosti dokazivanjem da nije kriv ako sud utvrdi da je došlo do neposredne diskriminacije, ili se stranke u postupku oko toga slože.<sup>69</sup> Ovo je još jedan vid iskazivanja *objektivne odgovornosti* koja predstavlja pravilo u slučajevima direktnog diskriminisanja lica. Naličje ovog pravila, odnosno njegovo tumačenje, značilo bi da je u slučajevima posredne diskriminacije tuženi slobodan da dokazuje i postojanje subjektivnog elementa krivice, diskriminatorске namere. U ovim slučajevima jako je teško utvrditi da li je izvršena radnja diskriminisanja, pa se pored „klasičnih“ dokaza u postupku uvode i dva nova: svedočenje „testera“ i statistički podaci kao osnov za utvrđivanje diskriminacije.

„Tester“ je lice koje se dobrovoljno javlja da proveri da li kod nekog lica postoje diskriminatorске namere. Naime, ako se osoba ženskog pola odbije na razgovoru za posao, jako je teško dokazati da je poslodavac to učinio samo zato što je pred sobom imao ženskog kandidata. Poslodavci, posebno u zemljama koje imaju razvijenu antidiskriminacionu tradiciju i sudsku praksu, nikada neće javno opredeljavati svoje odlučivanje na ovakav način, već će naći neki drugi razlog za odbijanje, ili razlog uopšte neće saopštiti kandidatkinji. Ako je ta osoba sigurna u svoju teoriju o diskriminisanju žena kod poslodavca, može to proveriti preko drugih žena koje će dobrovoljno konkurisati za isti posao. Ukoliko, na primer, pet žena bude odbijeno a poslodavac primi osobu muškog pola na posao, smatraće se da tužilac može učiniti verovatnim da je do diskriminacije zaista došlo. Da bi se neka diskriminacija učinila verovatnom nije uvek potreban veliki uzorak – u praksi se događalo da se kao diskriminacija okvalifikuje postupak poslodavca koji je odbio na razgovoru za posao dve osobe sa invaliditetom, a primio osobu koja je imala lošije kvalifikacije. „Tester“ se nalazi u dvostrukom položaju, nakon što je i sam pretrpeo diskriminaciju: on/ona mogu posebno tužiti diskriminatora, a može se dogoditi i da se pojave kao svedoci na suđenju prvodiskriminisane osobe.<sup>70</sup>

Još jedan problem koji se javlja kod dokazivanja diskriminacije jeste kako dati odgovor na pitanje da li je u konkretnom slučaju u pitanju *diskriminatorска praksa*, odnosno da li je diskriminatorско postupanje deo šire politike koja se sprovodi prema određenoj grupi lica? Ovo je takođe važno kod neposredne diskriminacije, gde se mora „meriti“ diskriminatorски učinak nekog pravila koje po svojoj sadržini nije diskriminatorско. Otuda se kao jedan od

---

<sup>69</sup> Član 45. stav 1. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>70</sup> Član 46. st. 3–6. Zakona o zabrani diskriminacije.

*glavnih metoda dokazivanja* u pojedinim postupcima koji to zahtevaju koristi statistički metod. Granica diskriminacije neke grupe lica nije unapred određena – sud je postavlja u zavisnosti od konkretnog slučaja. Ali, ako se dogodi da, na primer, neka kompanija koja ima više stotina zaposlenih u dužem periodu (recimo, pet godina) ne unapredi na rukovodeću poziciju nijednu ženu, a za isti period unapređenje dobije više muškaraca, ovaj statistički podatak će biti sasvim dovoljan da se diskriminacija učini verovatnom; u Srbiji se ovaj metod još uvek ne primenjuje, ali je on jako izražen u SAD, kao i u pojedinim evropskim državama. Njegova prednost je u tome što tužilac može lako doći u poziciju da prenese teret dokazivanja na tuženu stranu, dok se tuženoj strani uvek ostavlja značajan prostor za pobijanje takvih dokaza i uveravanje suda u suprotnu praksu, ili za predstavljanje činjenica koje navedene statističke podatke stavljaju u drugi kontekst. Nepotrebno je naglasiti da je uloga suda u ovakvim postupcima više nego značajna, a da se procena da li je do diskriminacije došlo mora zasnivati i na konsultaciji uporedne sudske prakse.



## **II**

# **PRAVNI OKVIR ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE**



## LJUDSKA PRAVA I DISKRIMINACIJA U SRBIJI

„Poštovanje principa jednakosti ljudi danas se shvata kao moralni imperativ organizovanog društva... Sveobuhvatan pravni režim zabrane diskriminacije trebalo bi da ispuni dva osnovna cilja. Prvi je da odredi šta je to diskriminacija, odnosno šta je to što je zabranjeno činiti. Drugi je da ponudi povređenom efikasne mehanizme pravne zaštite od diskriminacije.“<sup>71</sup>

Iako se može diskutovati da efikasan sistem protiv diskriminacije sadrži daleko više elemenata od navedenih, postavlja se pitanje da li Srbija čak i prema ovim bazičnim kriterijumima ima sveobuhvatan pravni režim zabrane diskriminacije? Kada se bude ustanovio odgovor na ovo pitanje, trebalo bi pažnju usmeriti na još tri pitanja koja su ključna za razumevanje antidiskriminacionih mera na nacionalnom nivou: kako građani zapažaju diskriminaciju (i da li je uopšte zapažaju); kakav je odnos građana prema diskriminaciji – da li postoji svest o njenoj negativnosti i razvijenost kulture ljudskih prava na stepenu koji je dovoljan da se diskriminacija žigoše kao isključivo nepoželjna pojava; konačno, kako funkcioniše prethodno opisani „sveobuhvatni pravni režim zabrane diskriminacije“ u praksi. Odgovori na ova pitanja nisu jednostavni i ne mogu se dati kategorički i matematički precizno – u pitanju je oblast koja osim analize pravnog sistema obuhvata i značajne aspekte psihologije, kulture, istorije, ekonomije itd. Kada je reč o percepciji diskriminacije od strane građana, oni je primećuju u daleko većem procentu nego što se to na prvi pogled može učiniti: „Skoro 60 odsto anketiranih građana smatra da je diskriminacija u Srbiji prisutna u priličnoj ili velikoj meri... Najviše građana (60–63 odsto) smatra da su od grupa diskriminaciji najviše izloženi siromašni, osobe sa mentalnim i fizičkim invaliditetom i Romi, kao i da je najviše netolerancije izraženo prema HIV pozitivnim osobama, seksualnim manjinama i Albancima. Prema mišljenju velikog broja građana (više od 40 odsto), diskriminacija je veoma prisutna u svim značajnim oblastima društva, ali je, sudeći po procentu saglasnosti građana, najprisutnija pri zapošljavanju, napredovanju na poslu i u oblasti zdravstvenih usluga. Većina građana (36 odsto) ocenila je da se država nedovoljno bavi tim problemom, a nešto više od trećine smatra da problem diskriminacije država treba da svrsta među prioritete. Takođe, više od 40 odsto građana smatra da se stanje u oblasti diskriminacije u odnosu na ono od pre pet godina nije promenilo, dok 27 odsto njih smatra da diskriminacije sada ima više.“<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Vodič, str. 7.

<sup>72</sup> *Građani svesni diskriminacije*, Tanjug, 18. maj 2009, preuzeto sa internet sajta B92: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=18&nav\\_category=12&nav\\_id=361249](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=18&nav_category=12&nav_id=361249), 20. 3. 2010.

Donošenjem krovnog Zakona o zabrani diskriminacije, Srbija je naizgled čvrsto rešila da se sa diskriminacijom obračuna. Međutim, zakonski okvir je samo jedna od komponenti koje čine sistem antidiskriminacionih mera. Uporošćeno posmatrano, te mere se shematski mogu sagledati ovako:



Na ovom mestu će se, pre svega, razjasniti zakonski okvir antidiskriminacionog delovanja, ali će se i ukazati na dobru praksu i potencijalne standarde i smernice koji su nastali u uporednoj praksi. Srbija je država koja je na samom početku borbe protiv diskriminacije i svako iskustvo – pozitivno ili negativno – dragoceno je kako bi se svi organi koji se moraju baviti implementacijom novodonetih propisa pozicionirali u odnosu na svoje dužnosti. Međutim, puni efekat antidiskriminacionih mera se može osetiti tek na srednji i duži rok, uz aktivno angažovanje države i civilnog sektora na diseminaciji iskustava, širenju informacija i edukaciji najširih slojeva stanovništva.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> U tom smislu je jedna od najčešćih grešaka koje su činile države koje su antidiskriminacione procese shvatale veoma ozbiljno bilo ograđivanje od potencijalnih diskriminatora i edukovanje isključivo marginalizovanih grupa. Jedna od pouka iz njihovih iskustava jeste upravo da svaki građanin može biti žrtva ili počinitelj diskriminacije u određenoj situaciji; diskriminacija se zasniva na predrasudama i stereotipima i njima se hrani iskrivljena slika o pojedincima ili grupama koja kasnije utiče na pojavu njihove diskriminacije. Na primer, kada bi neko tražio da zamisle čoveka obolelog od HIV-a, većina ljudi bi imala predstavu mlade osobe zavisne od narkotika, ili homoseksualnog ili biseksualnog opredeljenja, iako se HIV može dobiti i na mnogo drugih načina koji nemaju veze sa stilom života ili seksualnim opredeljenjem. Otuda je edukacija svakog pojedinca potrebna i dragocena, kako bi se antidiskriminacioni procesi mogli zaista nazvati sveobuhvatnim.

## MEĐUNARODNOPRAVNI OKVIR

Srbija je potpisnica većeg broja međunarodnih konvencija i drugih instrumenata koji su značajni za stvaranje zakonskog antidiskriminacionog okvira, kao što je pokazano u uporednoj analizi. S obzirom na to da je Ustav Republike Srbije predvideo da ratifikovani međunarodni instrumenti i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju višu pravnu snagu od zakona (a nižu od Ustava)<sup>74</sup>, posledica ovakve hijerarhije jeste u tome da svi zakoni moraju biti usaglašeni sa međunarodnopravnim okvirom. Ovaj okvir je posebno važan i zbog činjenice da sudovi u Srbiji nerado konsultuju međunarodnopravne izvore, ignorišu ih, a kada se stranke na njih pozivaju, odbijaju njihovu primenu uz obrazloženje da direktna implementacija nije moguća, što nije tačno. Sledi pregled najvažnijih međunarodnih instrumenata u oblasti zabrane diskriminacije, koji su doneti u okviru Ujedinjenih nacija, Međunarodne organizacije rada i Saveta Evrope, sa naznakama koje su njihove odredbe direktno uticale na razvoj srpskog antidiskriminacionog zakonodavstva. Ovi dokumenti (odnosno pojedine njihove odredbe, koje su posebno izdvojene) imaju direktno pravno dejstvo u srpskom pravnom sistemu; ukoliko neka odredba nije aplikabilna kao norma (što će se retko desiti), sasvim sigurno je aplikabilna kao opšte pravno načelo koje se tumači u skladu sa celokupnim međunarodnim i unutrašnjim pravnim okvirom.

međ. organizacija	naziv međunarodnog instrumenta	godina ratifikacije	značaj za unutrašnje pravo
UN	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima	1971.	Član 2 (princip nediskriminacije); član 20 (zabrana diskriminatorne propagande); član 24 (zabrana diskriminacije dece); član 25 (zabrana diskriminacije pri učešću u javnim poslovima).

<sup>74</sup> Član 194. Ustava RS. Više o položaju međunarodnih pravnih izvora u Srbiji nakon donošenja Ustava 2006. godine: Mario Reljanović, „Pojam pojedinih izvora međunarodnog prava i njihov položaj u pravnom sistemu Srbije“, *Izbor sudske prakse*, broj 2/2009, str. 5–11.

UN	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima	1971.	Član 2 (načelo nediskriminacije); član 3 (jednakost polova); član 6 (pravo na rad i slobodan izbor rada); član 10 (zabrana diskriminacije majki i dece).
UN	Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije	1967.	Član 2 – zabrana diskriminacije rasnih manjina; član 5 – minimum prava rasnih manjina (uključujući i prava na obrazovanje i stručno usavršavanje, kao i pravo na rad, slobodan izbor rada, pravične i zadovoljavajuće uslove rada, jednaku zaradu za jednak rad, pravičnu nagradu, zaštitu za slučaj nezaposlenosti).
UN	Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena	1981.	Član 2 – princip ravnopravnosti muškaraca i žena; članovi 3. i 4 – mere afirmativne akcije; član 11 – zabrana diskriminacije u ekonomsko-socijalnoj sferi; član 14 – zaštita žena u ruralnim sredinama.
UN	Konvencija o pravima deteta	1990.	Član 3 – poseban tretman dece (uključujući zapošljavanje, odnosno rad); član 19 – zabrana fizičke eksploatacije; član 28 – pravo na obrazovanje; član 32 – uslovi ostvarivanja prava na rad dece.
UN	Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom	2009.	Član 2 – razumna akomodacija; član 3 – jednak tretman, nediskriminacija, uvažavanje razlika; član 6 – jednak tretman žena i muškaraca sa invaliditetom (zabrana višestruke diskriminacije žena sa invaliditetom); član 27 – pravo na rad i zapošljavanje osoba sa invaliditetom; član 33 – mere afirmativne akcije.
UN	Međunarodna konvencija o zaštiti radnika-migranata i članova njihovih porodica	nije ratifikovana	Član 25 – pravo na jednak tretman; član 33 – pravo na obrazovanje, stručno i profesionalno usavršavanje.
MOR	Konvencija 100 o jednakoj zaradi za žene i muškarce	1930.	Član 2 – princip „jednaka zarada za jednaku vrednost uloženog rada“.

MOR	Konvencije 103 (i 183) o zaštiti materinstva	1955. (C183 nije ratifikovana) <sup>75</sup>	C103 – član 3 (obavezno minimalno trajanje porodiljskog odsustva, zdravstvena zaštita trudnice kao i zdravstvena zaštita majke i deteta nakon porođaja, odsustvo radi nege deteta); C183 – član 9 (zabrana diskriminacije zbog materinstva).
MOR	Konvencija 111 o diskriminaciji u odnosu na zapošljavanje i zanimanje	1961.	Član 1 – opšta zabrana diskriminacije, definicija afirmativne akcije i značenje termina zaposlenje i zanimanje.
MOR	Konvencija 122 o politici zapošljavanja	1971.	Član 1 – sloboda izbora zanimanja i zabrana diskriminacije.
MOR	Konvencija 159 o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa hendikepom	1987.	Član 4 – pravo na jednake mogućnosti; član 5 – afirmativna akcija.
MOR	Konvencija 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje	nije ratifikovana	Član 5 – zabrana diskriminacije.
SE	Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, sa Dodatnim protokolom 12	2003.	Član 14. EKLJP – zabrana diskriminacije pri vršenju nekog od prava garantovanih Konvencijom; Protokol 12, član 1 – opšta zabrana diskriminacije pri vršenju prava garantovanih nacionalnim zakonima.
SE	Izmenjena evropska socijalna povelja	2009.	Drugi deo: član 1 (zabrana diskriminacije); član 8 (zaštita materinstva); član 15 (zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom); član 19 (prava radnika migranata); član 20 (pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman u pitanjima zapošljavanja i rada bez diskriminacije po osnovu pola) i član 27 (pravo radnika sa porodičnim obavezama na jednake mogućnosti i jednak tretman). <sup>76</sup>

<sup>75</sup> U vreme pisanja, Zakon o ratifikaciji Konvencije 183 Međunarodne organizacije rada o zaštiti materinstva nalazio se u proceduri za usvajanje pred Narodnom skupštinom Republike Srbije.

<sup>76</sup> Na ovom mestu nabrojana su samo pojedina prava; naročito su značajne tzv. „čvrste odredbe“, kojih u Povelji ima ukupno devet, a država se mora obavezati da će prihvatiti najmanje šest (od nabrojanih, članovi 19. i 20. spadaju u kategoriju „čvrstih odredaba“). Srbija

SE	Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima	2005.	Članovi 7, 10. i 13. Povelje zabranjuju tzv. „jezičku diskriminaciju“ pri zapošljavanju i regulišu upotrebu manjinskog jezika u ekonomskom i društvenom životu.
SE	Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina	1998.	Član 4. zabranjuje bilo kakvu diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina.

*Tabela 1: Spisak najvažnijih međunarodnih instrumenata u oblasti zabrane diskriminacije i njihov uticaj na zakonodavstvo Srbije*

## Univerzalna deklaracija i paktovi o ljudskim pravima

– *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948. godina)*

Univerzalna deklaracija usvojena je Rezolucijom Generalne skupštine UN 217(III) od 10. decembra 1948. godine. Iako nije pravno obavezujući dokument po države, Univerzalna deklaracija je poslužila kao osnov pripreme mnogih potonjih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima i tokom vremena je stekla status običajnog prava.<sup>77</sup> Kao što je napomenuto, već u prvom članu Deklaracije proklamuje se jednakost svih ljudi, „u dostojanstvu i pravima“, dok drugi član ustanovljava princip nediskriminacije u ostvarivanju svih ljudskih prava. Član 7. ustanovljava jednakost pred zakonom i jednaku zaštitu svakog pojedinca u slučaju „bilo kakve diskriminacije“. Član 23. se bavi pravom na rad, naglašavajući prava na „slobodan izbor zaposlenja i pravične i zadovoljavajuće uslove rada“ (stav 1), kao i pravo na „jednaku platu za jednaki rad, bez ikakve razlike“ (stav 2). Najzad, član 26. Deklaracije naglašava da pravo na obrazovanje treba da bude dostupno svima, kao i da je glavni kriterijum za dostupnost tehničkog i stručnog obrazovanja sposobnost pojedinca, a ne neka druga lična karakteristika. Budući da je tekst Deklaracije kasnije poslužio kao inspiracija i izvor za niz drugih antidiskriminacionih instrumenata koji su doneti kako u okviru UN i specijalizovanih agencija, tako i na regionalnom nivou (npr., Evropska konvencija o ljudskim pravima) može se konstatovati da je značaj Univerzalne deklaracije u oblasti zaštite od diskriminacije izuzetan i da ona predstavlja početni korak ka naglom razvoju ideje o jednakosti ljudi i univerzalnog imperativa poštovanja ljudskih prava.

---

je pri ratifikaciji Izmenjene evropske socijalne povelje prihvatila sve navedene članove, osim stavova 11. i 12. iz člana 19 (prava radnika migranata i njihovih porodica) i člana 27.

<sup>77</sup> Malcolm Shaw, *International Law*, Cambridge, 2003, str. 260.



– *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine, sa dodatnim protokolima*<sup>78</sup>

Već član 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljem tekstu: MPGPP) uvodi princip nediskriminacije, postavljajući državama-potpisnicama obavezu da poštuju prava garantovana MPGPP-om svim licima koja se nađu na njihovoj teritoriji, bez obzira na razlike u pogledu boje, rase, jezika, veroispovesti, pola, političkog ili drugog ubedenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, imovine, rođenja ili drugog statusa.<sup>79</sup> Princip jednakosti se na ovaj način dosledno primenjuje kroz ceo tekst. U članu 20. kao kažnjiva se označava, između ostalih, i svaka propaganda koja podstiče na diskriminaciju; dalje, zabranjuje se diskriminacija dece (član 24) i diskriminacija lica u učešću u javnim poslovima (član 25).

Komiteta za ljudska prava osnovan je četvrtim delom MPGPP-a, sa prevashodnom funkcijom nadzora nad njegovom implementacijom. Na zahtev Komiteta, države moraju podneti izveštaje o merama koje su primenile kako bi se postigao predviđeni standard poštovanja ljudskih prava.<sup>80</sup> Ukoliko neka država smatra da druga država-potpisnica ne ispunjava obaveze preuzete ratifikacijom MGMPP-a, može na tu činjenicu skrenuti pažnju Komitetu.<sup>81</sup> Komitet nije zamišljen kao sudski, odnosno kvazisudski organ; on svoju snagu crpi iz autoriteta nezavisnih eksperata više nego iz mogućih sankcija koje može izreći. Postupak koji vodi jeste usmeren na komunikaciju između sukobljenih strana i njihovo mirenje, uz pravičnu kompenzaciju ako se utvrdi da je došlo do kršenja prava. Takođe, predstavke pojedinaca su moguće samo u slučaju kada su države prihvatile tu opciju potpisivanjem Prvog dopunskog protokola uz MPGPP. Tokom vremena, praksa Komiteta postala je važan segment prakse koji upućuje na sadržinu obaveza koje proističu iz MPGPP-a i načine njihove implementacije.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> Usvojen rezolucijom Generalne skupštine UN 2200A(XXI) od 16. decembra 1966. godine, a stupio na snagu 1976. godine; „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 7/71 i „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, broj 4/01 (dodatni protokoli).

<sup>79</sup> U praksi se pojam „drugog statusa“ tumači tako da praktično pokriva svaku situaciju koja nije izričito pomenuta u samom tekstu MPGPP. Videti mišljenje Komiteta za ljudska prava u slučaju *Gueye v France* (No. 196/1983, ICCPR) kao i Opšte komentare Komiteta broj 18, <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcomms.htm>, 1. 5. 2010.

<sup>80</sup> Član 40. MPGPP.

<sup>81</sup> Član 41. MPGPP.

<sup>82</sup> Vojin Dimitrijević *et alia*, *Zaštita individualnih prava pred ugovornim telima Ujedinjenih nacija*, Beograd, 2003, str. 19.

– *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*<sup>83</sup> sa *Opcionim protokolom*

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (u daljem tekstu: MPESK) ima sličnu strukturu kao MPGPP; član 2. proklamuje načelo nediskriminacije, a članom 3. se naročito naglašava jednakost polova. Član 10. ustanovljava zabranu diskriminacije majki i dece. Član 6. MPESK-a garantuje pravo na rad, kao mogućnost svakog lica da „obezbedi sebi sredstva za život slobodno izabranim ili prihvaćenim radom“.

Iako poznaje slične mehanizme nadzora, MPESK ne predviđa osnivanje posebnog tela za nadzor, već izveštaje o implementaciji države šalju Ekonomsko-socijalnom savetu (u daljem tekstu: EKOSOK), preko generalnog sekretara UN.<sup>84</sup> EKOSOK može posao nadzora nad implementacijom Pakta poveriti i pojedinim specijalizovanim agencijama, u granicama njihove nadležnosti. EKOSOK je ovlašćen za donošenje povremenih opštih zaključaka i preporuka o primeni Pakta.<sup>85</sup> Opisani nadzorni mehanizam je veoma neefikasan, ali se države u trenutku donošenja MPESK-a nisu želele obavezati na druge oblike odgovornosti zbog neispunjenja odredaba o socijalnom blagostanju i neotudivim socijalnim i ekonomskim pravima koja čine srž ovog dokumenta. Godine 1985, EKOSOK je ustanovio poseban pomoćni organ, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, koji je preuzeo zadatak razmatranja izveštaja država i donošenja opštih komentara i preporuka. Nakon mnogo uloženog napora, decembra 2008. godine usvojen je Opcioni protokol uz MPESK, koji uvodi mehanizam podnošenja individualnih žalbi Komitetu u slučajevima neispunjenja obaveza preuzetih ratifikacijom ovog pakta. Protokol je potpisala 31 država, a za sada nije usledila nijedna ratifikacija.<sup>86</sup> Nakon što Protokol stupi na snagu<sup>87</sup>, pojedinci i grupe će moći da tuže države koje su ga prihvatile za neispunjenje obaveza, pod određenim uslovima.

---

<sup>83</sup> Usvojen rezolucijom Generalne skupštine UN 2200A(XXI) od 16. decembra 1966. godine, a stupio na snagu 1976. godine; „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 7/71.

<sup>84</sup> Član 16. MPESK.

<sup>85</sup> Članovi 18–22. MPESK.

<sup>86</sup> Stanje na dan 1. januara 2010. godine.

<sup>87</sup> Prema članu 18. Opcionog protokola, to će se dogoditi tri meseca nakon prijema desete ratifikacije.

## Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (u daljem tekstu: MKURD)<sup>88</sup> nastala je na talasu pokreta dekolonizacije država i zamahu koji je ideja urođenih ljudskih prava za svakog pojedinca dobila nakon II svetskog rata. MKURD nedvosmisleno inkriminiše diskriminaciju prema rasi kao negativnu društvenu pojavu koju države moraju aktivno suzbijati, istovremeno promovišući ideje ravnopravnosti i tolerancije, kao i ideju afirmativne akcije prema grupama koje su bile duže vreme lišene najosnovnijih prava, a u cilju njihove zaštite i razvoja.<sup>89</sup> U članu 5. pobrojana su najvažnija prava, kao minimum onih prava koja svi pripadnici rasnih manjina moraju uživati. U pitanju je pravi katalog koji sadrži sva važnija ljudska prava.<sup>90</sup>

U centru nadzornog mehanizma nad sprovođenjem preuzetih obaveza država jeste Komitet za ukidanje rasne diskriminacije. Sačinjen po ugledu na Komitet za ljudska prava, od osamnaest članova koji se biraju u ličnom svojstvu i nisu vezani stavovima svojih država, Komitet razmatra izveštaje država – inicijalne, a potom dvogodišnje; Komitet, takođe, može od bilo koje države-potpisnice tražiti vanredne izveštaje, kada smatra da je to neophodno. Na osnovu izveštaja, Komitet objavljuje godišnje opšte izveštaje i preporuke.<sup>91</sup> Žalbu zbog nepoštovanja MKURD-a može podneti druga država; u tom slučaju, kao i kod predstavke povodom nepoštovanja MPGPP-a, Komitet rukovodi procesom pregovaranja i mirenja.<sup>92</sup> Međutim, u MKURD-u je napravljen kvalitativni iskorak: ukoliko država izjavi da prihvata ovakvu nadležnost Komiteta<sup>93</sup>, moguće je da žalbu podnesu i pojedinac ili grupa koji smatraju da su im povređena prava garantovana Konvencijom. Svako ko želi da se obrati Komitetu mora iscrpeti sva prethodna pravna sredstva, kao i proći posebnu proceduru na nacionalnom nivou, budući da je svakoj državi ostavljena mogućnost da obrazuje nacionalno telo zaduženo za primanje predstavki građana povodom kršenja MKURD-a. Komitet je ovlašćen da izdaje sugestije i prepo-

---

<sup>88</sup> Usvojena i otvorena za potpis i ratifikaciju Rezolucijom Generalne skupštine 2106 A (XX) od 21. decembra 1965; stupila na snagu 1969. godine; „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 6/1967.

<sup>89</sup> Član 2. stav 2. MKURD.

<sup>90</sup> Član 5. alineja e). MKURD.

<sup>91</sup> Član 9. MKURD.

<sup>92</sup> Članovi 11–13. MKURD.

<sup>93</sup> Do 1. januara 2010. godine, 53 države su prihvatile ovu nadležnost Komiteta. Izvor: *Article 14 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/procedure.htm>, 20. 3. 2010.

ruke, koje se takođe objavljuju u njegovim redovnim godišnjim izveštajima.<sup>94</sup> Ova procedura, iako dosta ublažena ostavljanjem raznih mogućnosti državi da slučaj kršenja ne dospe na međunarodni nivo, ukazuje na rešenost međunarodne zajednice da se u potpunosti iskoreni diskriminacija po osnovu rase, odnosno porekla. Do 1. januara 2010. godine, Komitet je razmatrao ukupno 45 slučajeva pojedinačnih žalbi na kršenje Konvencije; od ovog broja našao je da je MKURD prekršena u 14 slučajeva.<sup>95</sup>

## Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena

Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (u daljem tekstu: MKEDŽ)<sup>96</sup> i Opcioni protokol uz Konvenciju<sup>97</sup> doneti su sa ciljem da se poboljša položaj žena i otkloni diskriminacija prema polu, koja je uz rasnu diskriminaciju predstavljala jedan od najizraženijih oblika diskriminacije. Dok se prva dva dela uglavnom odnose na politička prava žena, treći deo Konvencije usmeren je na obrazovanje i zapošljavanje žena.

Nadzorni mehanizam identičan je prethodno opisanim. Konvencijom je osnovan Komitet za eliminisanje diskriminacije žena, koji je inicijalno imao 18, a sada broji 23 člana, izabranih u ličnom svojstvu. Države su dužne da podnesu inicijalni izveštaj godinu dana nakon pristupanja MKEDŽ-u, a nakon toga svake četvrte godine. Komitet na osnovu ovih izveštaja sačinjava predloge i opšte preporuke.<sup>98</sup> Opcionim protokolom uz Konvenciju otvorena je mogućnost efikasnijeg angažovanja Komiteta, kako putem podnošenja individualnih ili grupnih žalbi (tzv. „komunikaciona procedura“, čiji postupak je identičan prethodno opisanim<sup>99</sup>) tako i putem „istražne procedure“, koja uključuje reagovanje na teško i sistematsko kršenje odredaba Konvencije vršenjem poverljivih istraga; ove istrage ipak nemaju dalekosežne posledice, jer se završavaju izveštajem o konkretnom slučaju koji Komitet šalje državi na

---

<sup>94</sup> Član 14. MKURD.

<sup>95</sup> Izvor: *Article 14 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, loc.cit.*

<sup>96</sup> Usvojena od strane Generalne skupštine UN rezolucijom 34/180 od 18. decembra 1979. godine. Stupila na snagu 3. septembra 1981; „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 11/1981.

<sup>97</sup> Usvojen od strane Generalne skupštine UN Rezolucijom 54/4 od 6. oktobra 1999. godine. Stupio na snagu iste godine; „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, broj 13/2002.

<sup>98</sup> Članovi 17, 18. i 21. MKEDŽ.

<sup>99</sup> Komitet obaveštava državu protiv koje je žalba podneta i u formi medijacije pokušava da pronađe kompromisno rešenje, uz davanje preporuka (članovi 2–7. Opcionog protokola).

koju se odnosi. Država ima rok od šest meseci da odgovori na nalaze Komiteta. Takođe, opcija „istražne procedure“ zavisi od same države u pitanju, koja može staviti rezervu na ove članove i na taj način odbiti nadležnost Komiteta.<sup>100</sup> Komitet je otpočeo sa primanjem individualnih i grupnih predstavlki 2003. godine.

## Konvencija o pravima deteta

Konvencija o pravima deteta (u daljem tekstu: KPD)<sup>101</sup> usvojena je i otvorena za potpis 1989. godine, a danas predstavlja najšire prihvaćeni međunarodni instrument, sa čak 193 ratifikacije država.<sup>102</sup> U članu 2. Konvencije ustanovljava se njena primena bez ikakve diskriminacije prema rasi, boji kože, polu, veroispovesti, političkom ili drugom uverenju, nacionalnom, etničkom ili socijalnom poreklu, imovinskom stanju, invalidnosti, rođenju, ili drugom statusu deteta, njegovog roditelja ili zakonskog staraoaca. U nizu garantovanih prava čije razmatranje sledi, za zaštitu od diskriminacije mogu biti od značaja član 19. KPD, koji zabranjuje svaki oblik fizičke eksploatacije, pravo na obrazovanje iz člana 28, kao i pravo na korišćenje svog jezika iz člana 30. Član 32. KPD uspostavlja specifičnosti korišćenja prava na rad deteta. Dete mora biti zaštićeno od ekonomskog iskorišćavanja i od obavljanja bilo kog posla koji bi mogao da bude opasan po dete, štetan po zdravlje, ili bi ometao njegovu školovanje, fizički, mentalni, duhovni, moralni ili društveni razvoj. Države se obavezuju da odrede minimalnu starosnu granicu za zapošljavanje dece, kao i posebne uslove pod kojima se dete može zaposliti i raditi; takođe, postoji obaveza sankcionisanja kršenja ovih odredaba da bi se osigurala njihova efikasna primena.

Nadzorni mehanizam nad primenom KPD-a ustanovljen je članovima 43–45. Osnovan je Komitet za prava deteta, koji čini deset eksperata izabranih u ličnom svojstvu. Oni su, između ostalog, zaduženi i za razmatranje periodičnih izveštaja koje države podnose, dve godine po stupanju KPD-a na snagu u državi-ugovornici, a potom na svakih pet godina. Na osnovu ovih izveštaja, Komitet svake druge godine podnosi izveštaj Generalnoj skupštini UN, preko

---

<sup>100</sup> Članovi 8–10. Opcionog protokola.

<sup>101</sup> Usvojena rezolucijom Generalne skupštine UN 44/25 od 20. novembra 1989. godine. Stupila na snagu 2. septembra 1990. „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 15/1990; uz Konvenciju doneta su dva opciona protokola: Opcioni protokol o učešću dece u oružanim sukobima i Opcioni protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji; „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, broj 7/2002 (oba protokola).

<sup>102</sup> Stanje na dan 1. januara 2010. godine.

EKOSOK-a. Takođe, na osnovu izveštaja država, Komitet objavljuje opšte preporuke i predloge, na koje države mogu davati svoje komentare. Individualne i grupne predstavke zbog kršenja odredaba KPD-a nisu predviđene.

## Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom

Osobe sa invaliditetom spadaju u najranjivije grupe, koje su u prošlosti bile zanemarene i diskriminisane u mnogim oblastima života, naročito u obrazovanju i zapošljavanju. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (u daljem tekstu: KPOI) i Opcioni protokol uz Konvenciju<sup>103</sup> usmerene su ka prekidu takve prakse. KPOI je ratifikovalo 76 država, a Protokol 48, od toga samo 12 članica Evropske unije (10 članica je ratifikovalo Protokol). SAD i Rusija nisu ratifikovale ni Konvenciju ni Protokol, a Kina i Indija su ratifikovale samo Konvenciju.<sup>104</sup> I pored toga, njihov značaj je veliki, a posebno s obzirom na to da je reč o novim dokumentima i da će uskoro uslediti veliki broj ratifikacija, uključujući i najveći deo pomenutih država koje to do sada nisu učinile.<sup>105</sup>

Konvencija među osnovnim načelima nabraja jednak tretman lica sa invaliditetom, nediskriminaciju, uvažavanje razlika i ravnopravnost žena i muškaraca.<sup>106</sup> Takođe, važno je naglasiti da KPOI uvodi i standard „razumnog prilagođavanja (razumne akomodacije)“, koji predstavlja bitan faktor pri zapošljavanju osoba sa invaliditetom. Prema tekstu Konvencije, „razumno prilagođavanje označava neophodno i adekvatno modifikovanje i usklađivanje kojim se ne nameće nesrazmerno, odnosno nepotrebno opterećenje, tamo gde je to u konkretnom slučaju potrebno, kako bi se obezbedilo da osobe sa invaliditetom uživaju, odnosno ostvaruju ravnopravno sa drugima sva ljudska prava i osnovne slobode“<sup>107</sup>. KPOI sadrži čitav niz prava koja se moraju na jednak način obezbediti licima sa hendikepom, kao i bilo kom drugom pojedincu, ali istovremeno stavlja standarde afirmativne akcije i razumnog prilagođavanja u

---

<sup>103</sup> Usvojena rezolucijom Generalne skupštine UN A/RES/62/7 od 13. decembra 2006. godine. Stupila je na snagu 2008, kada i Protokol uz Konvenciju. Srbija je ratifikovala Konvenciju i Opcioni protokol („Službeni glasnik RS“, broj 42/09, za oba dokumenta).

<sup>104</sup> Stanje na dan 1. januara 2010. godine.

<sup>105</sup> Konvenciju je do 1. januara 2010. godine potpisalo još 68 država bez ratifikacije, među kojima su i SAD i Rusija. Protokol uz Konvenciju potpisalo je bez ratifikacije još 39 zemalja.

<sup>106</sup> Član 3. KPOI ravnopravnost žena i muškaraca je važan princip koji se dalje razrađuje u članu 6. KPOI. Žene sa invaliditetom su izložene višestrukoj diskriminaciji; otuda je njihov položaj u društvu jako težak i ovom problemu se mora pridati posebna pažnja.

<sup>107</sup> Član 2. stav 4. KPOI.

kontekst društvene akcije, kako bi se države aktivno uključile u faktičko stvaranje posebnih uslova za normalan život lica sa invaliditetom, gde god su oni potrebni.<sup>108</sup> Član 27. se bavi pravom na rad i zapošljavanjem osoba sa invaliditetom. Osim naglašavanja da je pravo na rad osobama sa invaliditetom dostupno kao i svim drugim licima, odnosno da je svako razlikovanje radnika ili kandidata za posao na osnovu zdravstvenog stanja zabranjeno,<sup>109</sup> ovaj član se bavi i afirmativnom akcijom podsticanje mogućnosti za zapošljavanje i napredovanje, unapređivanje mogućnosti samozapošljavanja, zapošljavanja u javnom sektoru, obezbeđivanja razumnog smeštaja na radnom mestu. Takođe, države su prihvatile obavezu da osnuju posebna tela koja će pratiti ne samo implementaciju odredaba Konvencije, već i stvaranje i realizaciju novih državnih politika i programa o poboljšanju položaja osoba sa invaliditetom.<sup>110</sup> Čini se da nabrojane mere u potpunosti izražavaju ozbiljnost sa kojom se pristupilo uređivanju odnosa država prema ovoj kategoriji lica čiji loš položaj, marginalizovanost i diskriminisanost predstavljaju jednu od najaktuelnijih tema kada je reč o diskriminaciji u XXI veku.

Nadzorni mehanizam nad sprovođenjem KPOI predvodi Komitet za prava osoba sa invaliditetom, sa 12 članova koji se biraju u ličnom svojstvu. Sistem podnošenja izveštaja postavljen je na klasičan način, koji je već prisutan kod drugih međunarodnih instrumenata ove vrste. Države su dužne da podnesu inicijalni izveštaj o stanju u ovoj oblasti u roku od dve godine od ratifikacije KPOI, dok se sledeći izveštaji podnose periodično svake četvrte godine. Moguće je i da Komitet zatraži od države podnošenje vanrednog izveštaja. Komitet na osnovu izveštaja država daje sugestije i opšte smernice.<sup>111</sup> Pristup pojedincima i grupama Komitetu putem podnošenja predstavi nije moguć prema tekstu Konvencije, već samo prema Opcionom protokolu<sup>112</sup> (što je verovatno razlog manjeg broja ratifikacija i inertnosti SAD i Rusije prema ovom dokumentu). Osim ove procedure, Komitet može i samostalno pokrenuti komunikaciju sa nekom državom-potpisnicom ukoliko dođe u posed informacija da se prava osoba sa invaliditetom masovno i sistematski krše.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Na primer, podsticanje politike zapošljavanja osoba sa invaliditetom, obezbeđivanje posebne nege i vidova zdravstvene zaštite, kao i rehabilitacije, uklanjanje arhitektonskih prepreka, obezbeđivanje posebnih vrsta gradskog i drugog prevoza i sl.

<sup>109</sup> Osim u slučajevima kada postoje uslovi posedovanja pune ili posebne zdravstvene sposobnosti radi izvršavanja naročito teških poslova, kao i u slučajevima kada su pojedini poslovi nedostupni određenim kategorijama lica jer bi mogli da ugroze njihov život, zdravlje i normalno funkcionisanje.

<sup>110</sup> Član 33. KPOI.

<sup>111</sup> Članovi 34–36. KPOI.

<sup>112</sup> Član 1. Opcionog protokola.

<sup>113</sup> Član 6. Opcionog protokola.

Čini se da se ovi mehanizmi neće u budućnosti pokazati naročito efikasnim, s obzirom na to da je Protokol dosta nejasan kada je reč o mogućnostima da se izrekne bilo kakva sankcija državi koja krši svoje obaveze; osim toga, Komitet se – što je i inače karakteristika ovakvih tela – javlja pre svega kao posrednik u komunikaciji između oštećene strane i države u pitanju. Ipak, osim generalnog stava da država mora da saraduje u ovim slučajevima, nema razrađenih opcija šta Komitet može preduzeti kada takva saradnja izostane. Komitet je počeo da radi u februaru 2009. godine i do sada je održao dva zasedanja. Iz njegove buduće prakse će se verovatno pojaviti više detalja koji će dovesti do praktičnog rešenja navedenih nedostataka, ali i ustaliti način tumačenja odredaba Opcionog protokola od strane Komiteta u potencijalno spornim situacijama.

### **Konvencija 100 MOR-a o jednakoj zaradi za žene i muškarce**

Konvencija 100 usvojena je 1951, a stupila je na snagu 1953. godine.<sup>114</sup> Ovaj dokument spada u osnovne kada je reč o antidiskriminacionoj politici MOR-a i usmeren je na izjednačavanje radnopravnog položaja muškaraca i žena, po principu „jednaka naknada za jednak uloženi rad“. U praksi, to znači da muškarci i žene koji su zaposleni kod istog poslodavca moraju primati istu zaradu za jednaku vrednost ostvarenog rada. Princip jednakosti se odnosi na celokupnu zaradu – kako osnovnu, tako i dodatke. Time se ne dira u princip davanja dodataka koji proističu iz godina radnog staža zaposlenog. Prema članu 2. stav 2. Konvencije, princip jednakosti u vrednovanju rada primenjuje se kako u privatnom, tako i u javnom sektoru; on važi kako u odnosu na postojeće radne odnose, tako i na zapošljavanje novih radnika. U tome se ogleda značaj Konvencije u odnosu na suzbijanje diskriminacije pri zapošljavanju: države-potpisnice imaju obavezu da u svoje zakonodavstvo unesu posebne odredbe o jednakosti muškaraca i žena na radu ali i pre nego što se radni odnos zasnuje – kod pregovora o zapošljavanju i uslovima rada, naknadi, beneficijama i svim ostalim elementima koji su bitni za ostvarivanje prava iz radnog odnosa. Konvenciju je ratifikovalo 167 država, što govori o njenoj opštoj prihvaćenosti i univerzalnom delovanju principa jednake naknade za jednak rad.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> „Službene novine Kraljevine Jugoslavije“, broj 100/1930. Uz Konvenciju je doneta i Preporuka R90 o jednakoj zaradi, koja detaljnije razrađuje plan implementacije principa „jednaka zarada za jednaku vrednost rada“.

<sup>115</sup> Stanje na dan 1. maja 2010. godine. SAD nisu pristupile Konvenciji.



## Konvencija 111 MOR-a o diskriminaciji u odnosu na zapošljavanje i zanimanje

Konvencija o diskriminaciji u odnosu na zapošljavanje i zanimanje usvojena je 1958, a stupila je na snagu 1960. godine.<sup>116</sup> Reč je o dokumentu koji je prihvatio najveći broj država sveta, njih 169.<sup>117</sup> Ova konvencija se, uz Konvenciju 100, smatra najvažnijim antidiskriminacionim instrumentom donetim u okviru MOR-a.<sup>118</sup> Rešenja predviđena Konvencijom su u vreme donošenja bila progresivna i dalekosežna, a sam dokument je postao jedan od znakova raspoznavanja borbe MOR-a za socijalnu pravdu.<sup>119</sup> Kratak tekst od samo 14 članova, od kojih praktično samo četiri predstavljaju materijalno pravo, pisan je imperativnim jezikom, koji na jezgrovit i nedvosmislen način zabranjuje diskriminaciju u svim fazama zaključenja, trajanja i prestanka radnog odnosa. Definicija diskriminacije iz člana 1. Konvencije i nakon pedeset godina smatra se jednom od najobuhvatnijih, kada je reč o diskriminaciji na radu ili u vezi sa radom:

„1. U svrhu ove Konvencije izraz 'diskriminacija' obuhvata: svako pravljenje razlike, isključivanje ili davanje prvenstva na osnovu rase, boje kože, pola, vere, političkog uverenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, koje ima za posledicu ukidanje ili narušavanje jednakosti mogućnosti ili tretmana u zaposlenju ili zanimanju; svako drugo pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva koje ima za posledicu ukidanje ili narušavanje jednakosti mogućnosti ili tretmana u zaposlenju i zanimanju koje utvrdi zainteresovana članica nakon savetovanja sa reprezentativnim organizacijama poslodavaca i radnika, ako one postoje, i drugih odgovarajućih tela.

2. Ne smatra se diskriminacijom pravljenje razlike, isključivanje ili davanje prvenstva u odnosu na određeni posao, zasnovano na uslovima koji su mu imanentni.

3. U smislu ove Konvencije izrazi 'zaposlenje' i 'zanimanje' uključuju pristup stručnom osposobljavanju, pristup zaposlenju i pojedinim zanimanjima, kao i uslove zapošljavanja i rada.“

---

<sup>116</sup> „Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori“, broj 3/61. Uz Konvenciju je doneta i Preporuka 111.

<sup>117</sup> Stanje na dan 1. januara 2010. godine.

<sup>118</sup> Kevin Kitching (ur.), *op.cit.*, str. 40.

<sup>119</sup> *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, op.cit.*, str. 31.

## Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

– Član 14. *Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i Dodatni protokol 12 uz Konvenciju*

Član 14. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija o ljudskim pravima, EKLJP): „Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“<sup>120</sup>

Član 1. Protokola 12 uz EKLJP: „Svako pravo koje zakon predviđa ostvarivaće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr., polu, rasi, boji kože, jeziku, veroispovesti, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom poreklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu.

Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.“<sup>121</sup>

Član 14. EKLJP uvodi zabranu diskriminacije kao sporedno (supsidijarno), nesamostalno pravo. Ono se odnosi na zabranu nejednakog tretmana pri uživanju nekog drugog prava ili slobode koji su garantovani EKLJP-om ili dodatnim protokolima: „Član 14. dopunjuje druge bitne odredbe Konvencije i protokola. On ne postoji samostalno, pošto ima dejstvo samo kada se govori o „uživanju prava i sloboda“ zaštićenim tim odredbama. ... Nema mesta njegovoj primeni ukoliko činjenice u pitanju ne ulaze u područje primene jedne ili više odredaba Konvencije i njenih protokola.“<sup>122</sup> Sa druge strane, član 1. Protokola 12 uz EKLJP proširuje krug zaštite od diskriminacije govoreći o pravima koja predviđa „zakon“, odnosno unutrašnji pravni poredak države, pa se nakon stupanja na snagu ovog protokola može razmatrati da li je bilo diskriminacije pri ostvarivanju bilo kog ljudskog prava ili slobode, nezavisno od činjenice da li su to pravo ili sloboda garantovani EKLJP-om.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> CETS 005, usvojena 1950. godine, stupila na snagu 1953. godine, „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, broj 9/03.

<sup>121</sup> CETS 177, usvojen 2000. godine, stupio na snagu 2005. godine, „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, broj 9/03.

<sup>122</sup> *Rasmussen v. Denmark*, presuda od 28. novembra 1984. godine, serija A br. 87, str. 12, stav 29. Citirano prema: Žil Ditertr, *Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd, 2006, str. 333.

<sup>123</sup> Do 1. januara 2010. godine, ESLJP je doneo jednu presudu u kojoj je utvrdio kršenje člana 1. Protokola 12, u slučaju *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Applications

## Izmenjena evropska socijalna povelja

*Izmenjena evropska socijalna povelja* (u daljem tekstu: Povelja, ESP)<sup>124</sup> jedan je od najznačajnijih instrumenata u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava. Evropska socijalna povelja usvojena je 1961. godine, da bi popunila prazninu kada su u pitanju ekonomska i socijalna ljudska prava koju je ostavila Evropska konvencija o ljudskim pravima. Evropska socijalna povelja menjana je 1988, 1991. i 1995. godine dodatnim protokolima. Uvidevši da donošenje protokola uz ESP nije najbolji način za njenu evoluciju, Komitet ministara je još 1990. godine osnovao *ad-hoc* komitet sa zadatkom da sačini novi tekst međunarodnog instrumenta koji bi inkorporirao sva postojeća rešenja osnovnog teksta i naknadno usvojenih protokola.<sup>125</sup> Izmenjena Povelja usvojena je 1996. godine i, nakon što su deponovana prva tri ratifikaciona dokumenta, stupila je na snagu 1999. godine.<sup>126</sup>

ESP se sastoji iz šest delova i dodatka.

Prvi deo navodi prava i principe na kojima se mora zasnivati položaj zaposlenih. Između ostalih, tu su pravo na zapošljavanje („svako mora imati priliku da zaradi za život obavljanjem posla koji je slobodno izabran“<sup>127</sup>),

---

nos. 27996/06 and 34836/06, od 22. decembra 2009. godine. Sud je utvrdio postojanje diskriminacije u vezi sa korišćenjem pasivnog biračkog prava, odnosno kandidovanja za skupštinu i predsedništvo u Bosni i Hercegovini zbog nacionalnog i rasnog porekla. Interesantno je da je istom presudom Sud odlučio da je došlo do kršenja člana 14. Konvencije u vezi sa članom 3. Protokola 1 (pravo na slobodne izbore).

<sup>124</sup> CETS 163, usvojena 1996. godine, stupila na snagu 1999. godine; „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 42/09.

<sup>125</sup> Dodatni protokoli uz ESP nisu široko prihvaćeni od strane država-potpisnica; krug zemalja koje su ratifikovale Konvenciju i jedan, dva ili sva tri protokola znatno se razlikovao i bilo je veoma komplikovano odrediti važeće obaveze država u konkretnim sporovima. Povrh svega, Drugi dodatni protokol nije ni stupio na snagu zbog slabog interesovanja država. Ovo su glavni razlozi zašto se pristupilo inkorporiranju postojećih rešenja u jedinstveni tekst koji je ponuđen svim državama-članicama Saveta Evrope. Videti: Boris Krivokapić, *Evropska socijalna povelja*, Beograd, 2002, str. 54–55.

<sup>126</sup> ESP je ratifikovalo 29 zemalja, a 16 je potpisalo a nije još uvek ratifikovalo (stanje na dan 1. januara 2010. godine). Jedine dve države-članice Saveta Evrope koje nisu ni potpisale ESP jesu Švajcarska i Lihtenštajn. Izvor: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=163&CM=8&DF=12/01/2010&CL=ENG>, 1. maj 2010.

<sup>127</sup> Ovo pravo se ne može tumačiti kao obaveza države da svakom licu obezbedi onaj posao koji ono želi da obavlja, već isključivo kao obaveza države da stvori preduslove da svako lice može da stekne određena znanja i sposobnosti koji su u domenu njegovog interesovanja, i da sa tim stečenim kvalifikacijama slobodno konkuriše za odgovarajuća radna mesta na tržištu radne snage. Deo II, član 1. tačka 1. ESP: „U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na rad, strane ugovornice obavezuju se: (...) da prihvate kao jedan od svojih

pravo na pravedne uslove rada, posebna zaštita dece i omladine, kao i žena u slučajevima materinstva, pravo na pomoć prilikom profesionalne orijentacije i izbora zanimanja, prava osoba sa invaliditetom na nezavisnost, socijalnu integraciju i na učešće u životu zajednice, prava radnika-migranata, pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman u pogledu zapošljavanja i nameštenja bez diskriminacije na osnovu pola, prava lica koja imaju porodične obaveze, a koja su zaposlena ili žele da se zaposle bez diskriminacije i, koliko god je to moguće, bez sukoba između zaposlenja i porodičnih odgovornosti. Ovo je deklarativan deo Povelje, koji ne stvara obaveze državama-potpisnicama, ali je dvostruko bitan, najpre time što predstavlja osnovne pravce, ciljeve i duh ESP-e, a potom i zato što postavlja osnovne principe koji će dalje biti detaljno razrađeni u odredbama koje mogu proizvoditi obaveze za potpisnice Povelje.<sup>128</sup>

Drugi deo ESP-e predstavlja razradu navedenih prava. Države se obavezuju da će garantovati pravo na rad i čitav korpus prava koja se tiču položaja zaposlenih. Prema tumačenju člana 1, stav 2. drugog dela, ovaj član zabranjuje sve oblike diskriminacije pri zapošljavanju, prinudni ili obavezni rad i zabranu bilo koje prakse koja ugrožava pravo radnika da zaradi za život kroz radni odnos koji slobodno zasniva.<sup>129</sup>

Deo IV (članovi C i D) predviđa iste sisteme nadzora nad primenom Povelje koji su predviđeni tekstom Povelje iz 1961. godine<sup>130</sup> i Dodatnim protokolom uz Povelju koji predviđa sistem kolektivnih žalbi.<sup>131</sup> Ovo zapravo znači da su još uvek na snazi odredbe 21–29. ESP-e iz 1961. godine, koje predviđaju sistem periodičnog (dvogodišnjeg) izveštavanja kao nadzor nad primenom Povelje. Ranije je izveštaje analizirao Komitet nezavisnih eksperata, koji je birao Komitet ministara.<sup>132</sup> Komitet je prema Izmenjenoj Povelji preimenovan u Evropski komitet za socijalna prava, koji je sačinjen od predstavnika država-potpisnica. Parlamentarna skupština takođe može raspravljati o sadržini izveštaja. Na osnovu svih prikupljenih mišljenja i komentara, Komitet ministara može izdati određene preporuke državama-potpisnicama. Ova-

---

primarnih ciljeva i dužnosti da obezbede i očuvaju što je moguće viši i stabilniji nivo zapošljavanja u cilju postizanja pune zaposlenosti.“

<sup>128</sup> Deo III, član A(1-a): „Uzimajući u obzir član B, svaka od strana ugovornica se obavezuje: (...) Da smatra Deo I ove Povelje za deklaraciju ciljeva čijem će ostvarenju težiti svim odgovarajućim sredstvima, kako je rečeno u uvodnom stavu ovog Dela“ ...

<sup>129</sup> Branko Lubarda *et alia*, *Kompatibilnost prava i prakse Srbije i Crne Gore sa Izmenjenom evropskom socijalnom poveljom*, Podgorica, 2005, str. 735–740.

<sup>130</sup> CETS 035, usvojena 1961. godine, stupila na snagu 1965. godine.

<sup>131</sup> CETS 158, usvojena 1995. godine, stupila na snagu 1998. godine.

<sup>132</sup> Prema članu 26. ESP-e iz 1961. godine, MOR je mogao imenovati svog eksperta za učešće u postupku evaluacije izveštaja država, u konsultativnom svojstvu.

kav sistem je predstavljao klasično rešenje u vreme kada je ESP-a bila doneta; razvoj međunarodnog prava, ljudskih prava, a posebno različitih sistema monitoringa sprovođenja međunarodnih obaveza država očigledno su ga učinili nedovoljnim, neefikasnim i zastarelim. Prvi pokušaj promene sistema nadzora bio je usvajanje Dodatnog protokola uz ESP-u 1991. godine. On, međutim, nikada nije stupio na snagu jer je uslov za to bila ratifikacija od strane svih potpisnica ESP-e iz 1961. godine.<sup>133</sup> Zbog toga je Protokol iz 1995. godine doneo značajne novine u sistemu monitoringa, ali je ostavio državama volju da ga prihvate kao dodatak ESP-e iz 1961. godine ukoliko su na to spremne, sa uslovom od samo pet ratifikacija za stupanje na snagu.<sup>134</sup> Protokol je uvek, u odnosu na države koje su mu pristupile, uveo mogućnost podnošenja tzv. „kolektivnih žalbi“ od strane međunarodnih udruženja poslodavaca i sindikata, reprezentativnih nacionalnih organizacija poslodavaca i sindikata, kao i međunarodnih nevladinih organizacija koje imaju status posmatrača pri Savetu Evrope<sup>135</sup> i nacionalnih nevladinih organizacija koje se bave socijalno-ekonomskim pitanjima, zbog nepoštovanja odredaba Povelje na koje su se države obavezale. Žalbu razmatra Evropski komitet za socijalna prava, koji u procesu istrage može zatražiti od relevantnih institucija države, kao i podnosioca žalbe, sve informacije i dokaze koje smatra neophodnim. Evropski komitet za socijalna prava može zakazati i usmenu raspravu, ako to smatra celishodnim. Na osnovu ovih nalaza, sastavlja se izveštaj sa preporukama državi protiv koje je žalba podneta. Ovaj izveštaj se predaje Komitetu vladinih predstavnika, koji ga uz svoje mišljenje prosleđuje Komitetu ministara. Ovaj organ usvaja izveštaj u formi rezolucije. Ukoliko se u njemu konstatuje kršenje, odnosno neispunjenje obaveza preuzetih ratifikacijom ESP-e, Komitet ministara usvaja rezoluciju dvotrećinskom većinom; u drugom slučaju dovoljna je prosta većina onih koji glasaju. Država u pitanju je dužna da u svom sledećem periodičnom izveštaju obavesti Komitet ministara koje je mere preduzela povodom neispunjenja obaveza koje su konstatovane u izveštaju.<sup>136</sup> Time se sistem zaštite znatno operacionalizuje, a činjenica da izmenjena ESP-a predviđa automatski pristanak država na oba mehanizma nadzo-

---

<sup>133</sup> Ovaj protokol su ukupno ratifikovale 23 države (izvor: *Council of Europe Treaty Office*, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=142&CM=8&DF=13/01/2010&CL=ENG>, 1. 5. 2010.).

<sup>134</sup> Ovaj uslov je ispunjen 1998. godine, kada je stupio na snagu. Protokol je ratifikovalo samo 12 država (izvor: *Council of Europe Treaty Office*, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=158&CM=8&DF=13/01/2010&CL=ENG>, 1. 5. 2010.).

<sup>135</sup> Spisak ovih organizacija određuje Vladin komitet pri Komitetu ministara.

<sup>136</sup> Članovi 6–10. Dodatnog protokola uz ESP-u iz 1995. godine.

ra nad njenom primenom, dodatno dobija na značaju. Međutim, osnovna prepreka njegovom funkcionisanju jeste često odbijanje Komiteta vladinih predstavnika (koji sačinjavaju isključivo predstavnici vlada država-članica i samim tim nema tripartitni karakter kao tela MOR-a) da usvoji izveštaj Evropskog komiteta za socijalna prava. U novije vreme se ta praksa donekle promenila ali su odbacivanja još uvek relativno česta, naročito u situacijama kada se preporučuje osuda neke države zbog neispunjavanja preuzetih obaveza.<sup>137</sup>

Od ostalih odredaba izmenjene ESP-e, važno je pomenuti član E Dela V ESP-e, koji uvodi opšti princip zabrane diskriminacije: „Ostvarivanje prava predviđenih ovom Poveljom obezbeđuje se bez ikakve diskriminacije na osnovu rase, boje, pola, jezika, vere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, zdravlja, pripadnosti nacionalnoj manjini, rođenju ili drugom statusu.“ Ova odredba je značajna, jer predstavlja generalnu zabranu diskriminacije u odnosu na ostvarivanje svih garantovanih prava.

---

<sup>137</sup> Branko Lubarda, *Evropsko radno pravo*, Podgorica, 2004, str. 72–73.

# UNUTRAŠNJI PRAVNI OKVIR

## Ustav Republike Srbije

Ustav Republike Srbije usvojen 2006. godine sadrži nekoliko odredaba koje su od značaja za zabranu diskriminacije i poštovanje ljudskih prava u celini. Već se u članu 3. stav 1. konstatuje da je „vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotuđivim ljudskim pravima“. Član 14. jemči zaštitu nacionalnih manjina „radi ostvarivanja pune ravnopravnosti“, a članom 15. se proklamuje ravnopravnost polova i razvijanje „politike jednakih mogućnosti“ – dakle, ova formulacija je u potpunosti na tragu principa koje sadrže instrumenti MOR-a, Saveta Evrope i Evropske unije.

Drugi deo Ustava posvećen je ljudskim i manjinskim pravima i slobodama koja se prema članu 18. *neposredno primenjuju*.

Član 21. zabranjuje diskriminaciju po svakom osnovu (stav 3) i proklamuje pravo na jednakost pred Ustavom i zakonom (stav 1). U stavu 3. ovog člana pominju se osnovi prema kojima je diskriminacija „naročito zabranjena“: rasa, pol, nacionalna pripadnost, društveno poreklo, rođenje, veroispovest, političko ili drugo uverenje, imovno stanje, kultura, jezik, starost, psihički ili fizički invaliditet. „Naročito“ se ne može shvatiti na drugi način osim da su navedeni osnovi pobrojani *exempli causa* i da je prvi deo trećeg stava sasvim jasan kada je reč o bilo kakvom nedozvoljenom razlikovanju: „Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu“... Konačno, stav 4. promovira afirmativne mere za pojedine marginalizovane grupe: „Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe građana koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.“ Jezgrovita formulacija na kvalitetan način otkriva srž afirmativne akcije, što pokazuje i činjenica da je slična definicija „posebnih mera“ upotrebljena i u Zakonu o zabrani diskriminacije. Jako je važno naglasiti da se i kod ovog rešenja pojavljuje *princip suštinske jednakosti* i usvaja kvalitetniji i savremeniji pristup sprovođenju antidiskriminacionih mera.

Kada je reč o drugim pravima koja se mogu povezati sa antidiskriminacionim pravnim okvirom, treba pomenuti član 36 – pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo, kojim se jemči jednakost pred sudovima i pravo na zaštitu ma kog prava građanina ili grupe koje je na neki način povređeno ili ugroženo. Zatim, član 37. govori o opštem pravu na pravnu sposobnost, odnosno na pravni subjektivitet. Ovo je značajno sa stanovišta „pravno nevid-

ljivih lica“ o kojima je bilo reči u prethodnim izlaganjima. Član 49. zabranjuje izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti.

Set ekonomskih i socijalnih prava započinje proklamovanjem prava na rad (član 60). Važne komponente ovog prava su pravo na slobodan izbor rada (zanimanja) i dostupnost radnih mesta pod jednakim uslovima. Takođe, značajno je i da svako ima pravo na poštovanje dostojanstva svoje ličnosti na radu, kao i na bezbedne i zdrave uslove rada, pravičnu naknadu za rad itd. Žene, omladina i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu i posebne uslove rada. U tekstu ovog člana ne pominje se zapošljavanje, ali je ono, kao i u mnogim drugim uporednopravnim i međunarodnim dokumentima i propisima, stavljeno u kontekst ostvarivanja prava na rad. Pravo na izbor zanimanja i dostupnost radnih mesta pod jednakim uslovima u potpunosti su u skladu sa idejom o kompleksnosti prava na rad i njegove realizacije kroz dug proces koji počinje obezbeđivanjem prava na jednak tretman u obrazovanju (koje je utvrđeno članom 71. Ustava), preko jednakosti pri pojavljivanju na tržištu rada, zapošljavanju (pod pravičnim uslovima) i ostvarivanju niza prava koja svakome pripadaju na osnovu statusa zaposlenog lica, odnosno lica koje ostvaruje neki rad. Kada je reč o izrazu „pravična naknada za rad“ koji je upotrebljen, čini se da mu nedostaje i neizbežan dodatak koji proističe iz Konvencije 100 MOR-a, a koji bi mogao da glasi: „kao i jednaku naknadu za jednaku vrednost uloženog rada“. Konačno, kod određivanja posebne zaštite žena, omladine i invalida ostaje nedoumica o tumačenju i domašaju korišćenog izraza „posebni uslovi rada“<sup>138</sup>. Čini se da bi ta odredba trebalo da se tumači u najširem smislu, tako da, pored već poznatih zakonskih rešenja kao što su zabrana obavljanja posebno teških poslova, ograničenje trajanja radnog vremena i dnevnog rada i sl., obuhvata i standard razumne akomodacije kako na radu, tako i pri zapošljavanju.

Interesantno je da su u grupi socijalnih prava, osim onih koja se standardno pojavljuju u najvišim pravnim aktima, svoje mesto našla i prava koja se odnose na planiranje i razvoj porodice. Tako je članom 63. ustanovljena „sloboda odlučivanja o rađanju“, koja je izuzetno značajna s obzirom na to da je negativna praksa poslodavaca, o kojoj je bilo reči, da u ugovore o radu uključuju i klauzule „obećanja“ da zaposleni u određenom periodu neće zasnivati ili proširiti porodicu. Član 66. uvodi posebnu zaštitu porodice, majke, samo-

---

<sup>138</sup> Član 60. stav 5. Ustava: „Ženama, omladini i invalidima omogućuju se posebna zaštita na radu i posebni uslovi rada, u skladu sa zakonom.“



hranog roditelja i deteta (stav 1), odnosno majke pre i posle porođaja (stav 2)<sup>139</sup>, a članovi 68–70. osnovna prava iz socijalnog osiguranja.

Konačno, članovima 75–81. Ustava uređuju se prava nacionalnih manjina. Član 76. zabranjuje svaku vrstu diskriminacije zbog pripadnosti nacionalnoj manjini, a pripadnicima manjina jemči ravnopravnost pred zakonom i jednakost u zakonskoj zaštiti. Istovremeno, stavom 3. ovog člana promovise se afirmativna akcija prema nacionalnim manjinama: „Ne smatraju se diskriminacijom posebni propisi i privremene mere koje Republika Srbija može uvesti u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i političkom životu, radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini, ako su usmerene na uklanjanje izrazito nepovoljnih uslova života koji ih posebno pogađaju. Interesantno je da u odnosu na član 21. stav 4. Ustava, koji definiše posebne mere na opšti način, ova odredba sadrži i vremensku odrednicu – govori se o *privremenim merama*.<sup>140</sup> Takođe, u članu 21. upotrebljena je formulacija „suštinski nejednak položaj“, dok su – čini se – uslovi za primenu člana 76. znatno stroži: „izrazito nepovoljni uslovi koji (ih) posebno pogađaju“. Nije jasno zašto se prilikom definisanja afirmativnih mera prema pripadnicima nacionalnih manjina odstupilo od opšte definicije iz člana 21. Ustava, ali se u svakom slučaju i jedno i drugo određenje mogu primeniti u praksi, u zavisnosti od konkretnih okolnosti.

Od drugih značajnih članova Ustava, valja pomenuti član 138. o Zaštitniku građana koji je konstituisan kao nezavisan državni organ koji štiti prava građana i kontroliše rad državne uprave, kao i član 170. kojim se ustanovljava ustavna žalba zbog povrede ljudskih ili manjinskih prava zajemčenih Ustavom kada su iscrpljena (ili nisu predviđena) druga pravna sredstva za njihovu zaštitu. O Zaštitniku građana i ustavnoj žalbi biće više reči kasnije, u analizi posebnih zakona kojima se štite ljudska prava i slobode, kao i u okviru analize procesuiranja diskriminatoriskog ponašanja.

---

<sup>139</sup> U ovom članu nema tragova teorije ravnopravne podele beneficija po osnovu roditeljskih prava nakon porođaja na oba roditelja, ali se iz izraza „posebna zaštita porodice“ može tumačiti da je i ovo pitanje ostavljeno zakonodavcu za (eventualno) detaljnije uređenje.

<sup>140</sup> Trebalo bi napomenuti da ova kritika nije usmerena na ovakvo određenje afirmativnih mera, jer su one, po pravilu, privremenog karaktera, već na činjenicu da se elementi definisanja opštih afirmativnih mera i onih koje će biti sprovedene prema pripadnicima nacionalnih manjina značajno razlikuju u okviru istog dokumenta.

## Zakonski okvir

Antidiskriminacioni okvir u Srbiji stvaran je na pogrešan, hronološki i sistematski naopak način, s obzirom na to da je najpre donet poseban Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom 2006. godine,<sup>141</sup> a tek nekoliko godina nakon toga (2009. godine) opšti Zakon o zabrani diskriminacije. Zakon koji štiti prava nacionalnih manjina donet je još u vreme Savezne Republike Jugoslavije,<sup>142</sup> a Zakon o ravnopravnosti polova krajem 2009. godine<sup>143</sup> zaokružio je set antidiskriminacionih zakona Republike Srbije. Pre opšteg Zakona o zabrani diskriminacije, pojam diskriminacije u radno pravo uveo je Zakon o radu 2005. godine, načela zabrane diskriminacije potvrđena su i u novom Ustavu 2006. godine. Ovakvo nesistematično donošenje propisa dovelo je do različitih zakonskih rešenja i otvaranja većeg broja pitanja o procedurama za ostvarivanje i zaštitu garantovanih prava.

### – Zakon o zabrani diskriminacije

Zakon o zabrani diskriminacije je opšti, „krovni“ zakonski akt koji zabranjuje sve vidove i oblike diskriminacije, uključujući i diskriminaciju vezanu za ostvarivanje prava na rad.

Diskriminacija (odnosno „diskriminatorско postupanje“) definiše se kao 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, ako se takvo ponašanje zasniva na nekom ličnom svojstvu (član 2. stav 1. tačka 1). Važno je naglasiti sasvim pravilno rešenje prema kojem su zaštićena ne samo lica koja poseduju određena svojstva, već i članovi njihovih porodica i druga bliska lica; ovo zato što se diskriminacija veoma često sprovodi prema nekom licu u svojstvu „sankcije“ zbog njegovog porodičnog, prijateljskog ili drugog odnosa sa nekim licem. Domašaj Zakona, prema tački 2. istog stava, proteže se na sva lica koja se nalaze na teritoriji Republike Srbije ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na njihovo državljanstvo. Kada je o listi zaštićenih ličnih svojstava reč, ona obuhvata praktično sva svojstva koja su predmet međunarodnih instrumenata ali nije zatvorenog tipa, već je ostavljena mogućnost da se u praksi još neko razlikovanje označi kao nedozvoljeno. Takođe, značajno je da se u definiciji govori o „stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima“, što znači da

<sup>141</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 33/06.

<sup>142</sup> Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, „Službeni list SRJ“, br. 11/02 i 57/02.

<sup>143</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 104/09.

se odgovornost za diskriminaciju postavlja kao objektivna odgovornost, nezavisno od toga da li je svojstvo na osnovu kojeg je nedozvoljeno ponašanje vršeno zaista postojalo u to vreme, ili je vršilac diskriminacije bio u zabludi da ono postoji.

Član 4. Zakona promovise ustavno načelo jednakosti, definišući ga kako u pozitivnom smislu u stavu 1 („Svi su jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva.“ – stav 1), tako i u negativnom smislu – kršenje ovog načela predstavlja diskriminaciju („Svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.“ – stav 2). Upotrebljeni izraz „svako“ u drugom stavu označava opštu primenu ovog zakona kako na javni, tako i na privatni sektor u Republici Srbiji.

Neposredna diskriminacija prema Zakonu 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.“<sup>144</sup> 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.“<sup>145</sup> Ove definicije su u potpunosti harmonizovane sa definicijama sadržanim u propisima Evropske unije. Zakon, međutim, poznaje i druge oblike diskriminisanja, kao što su povreda načela jednakih prava i obaveza,<sup>146</sup> pozivanje na odgovornost zbog traženja zaštite diskriminacije (odnosno viktimizacija), udruživanje radi vršenja diskriminacije, govor mržnje, kao i uznemiravanje i ponižavajuće postupanje.<sup>147</sup> Kao posebno teški oblici diskriminacije navedeni su, između ostalih, i izazivanje, propagiranje, podsticanje neravnopravnosti, ponovljena, produžena i višestruka diskriminacija<sup>148</sup> itd. Interesantno je da se na ovaj način pojam diskriminacije značajno širi i na druge oblasti koje su povezane sa osnovnim radnjama diskriminisanja, ali i na situacije u kojima se narušava ljudsko dostojanstvo. Čini se da je posebna pažnja posvećena kulturi ljudskih prava a naročito tolerancije, jer se kao akti diskriminacije kvalifikuju i ideje i mišljenja

---

<sup>144</sup> Član 6. Zakona.

<sup>145</sup> Član 7. Zakona.

<sup>146</sup> Definicija ove radnje diskriminisanja jeste zapravo negativan oblik opšte definicije diskriminacije (član 8. Zakona).

<sup>147</sup> Članovi 8–12. Zakona.

<sup>148</sup> Član 13. Zakona.

koja mogu propagirati diskriminaciju, mržnju, nasilje, kao i druge vrste javnog izražavanja rasističkih i drugih stavova pojedinaca i grupa.<sup>149</sup>

Konačno, Zakon predviđa afirmativne mere koje naziva, u skladu sa terminologijom korišćenom u Ustavu, „posebnim merama“.<sup>150</sup> U Zakonu, međutim, nema razlikovanja vrsta posebnih mera, kako je to učinjeno u Ustavu, kao ni bližeg određenja njihove sadržine ili vremenskog ograničenja – one se jednostavno određuju kao mere uvedene radi postizanja pune ravnopravnosti, zaštite i napretka lica ili grupe lica koja se nalaze u nejednakom položaju.

Diskriminacija u postupanjima pred organima javne vlasti predmet je člana 15. Zakona. U stavu 1. ovog člana proklamuju se pravo na jednak pristup i pravo na jednaku zaštitu prava pred sudovima i organima javne vlasti. Diskriminacija nekog lica po bilo kojem osnovu, izvršena od strane službenog lica, odnosno lica u organu javne vlasti, naročito je težak oblik diskriminacije. Zakonom se određuje da će se takvo postupanje smatrati težom povredom radne dužnosti; osim ovog logičnog rešenja, koje predstavlja put za utvrđivanje disciplinske odgovornosti počinioca diskriminacije, trebalo bi napomenuti da su žrtvi diskriminacije na raspolaganju različita pravna sredstva kojima može dalje braniti svoja prava, odnosno ukazati na diskriminaciju: upravnim postupkom može napadati diskriminatorni akt koji je doneo organ javne vlasti, dok pokretanjem parničnog postupka može tražiti naknadu pričinjene štete. Od države, odnosno pružaoca javnih usluga traži se i da se uzdrže od diskriminacije prilikom pružanja usluga, kao i da javne površine i zgrade javnih institucija učine arhitektonski dostupnim (član 17. Zakona). Ovde se vidi jasna intencija zakonodavca da normom obuhvati dva različita ponašanja koja državni organi i institucije moraju praktikovati. S jedne strane, ne sme se praviti razlika između lica prema bilo kom osnovu, osim onih relevantnih činjenica koje su pretpostavka posedovanja, odnosno ostvarivanja nekog prava. S druge strane, država mora imati aktivnu ulogu (koja je praćena *objektivnom odgovornošću za neispunjenje obaveza*) da bi pojedinim kategorijama lica uopšte učinila dostupnim kvalifikovanje za pojedina prava i njihovo vršenje. Otuda se član 17. može direktno povezati sa pomenutim stavom 1. člana 15 – svako ima pravo na jednak pristup i jednaku zaštitu svojih prava, a država je dužna da obezbedi uslove za nesmetano vršenje oba ova prava. Otuda, na primer, izgovori koji se često mogu čuti od predstavnika pojedinih državnih institucija koje nisu uklonile arhitektonske prepreke „da je zgrada pod zašti-

---

<sup>149</sup> Od ovih radnji treba posebno izdvojiti inkriminaciju ispisivanja i prikazivanja poruka ili simbola na javnim mestima ili skupovima, koja je aktuelna u Srbiji kroz delovanje različitih neonacističkih i profašističkih grupa.

<sup>150</sup> Član 14. Zakona.

tom države i da se na njoj ne mogu izvoditi radovi“ ili „da budžetom nisu predviđena sredstva za izvođenje te vrste radova“ ne oslobađaju državu odgovornosti; ovakav stav je u više navrata zauzeo i Evropski sud za ljudska prava povodom pravdanja država da nisu u stanju da dostignu određene standarde postupanja prema građanima.

Član 16. nosi naziv „Diskriminacija u oblasti rada“. Njime se zabranjuje narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja itd. Ovim članom se uvodi princip jednake zarade za rad jednake vrednosti, koji sasvim odgovara rešenju iz Konvencije 100 MOR-a i potonje prakse na koju je ova organizacija ukazala u svojim izveštajima o implementaciji.<sup>151</sup> Takođe, svoje mesto u istom stavu je našlo i pravo na obrazovanje – na prvi pogled se može učiniti da je ono „zalutalo“ među odredbe o radu, posebno zbog činjenice da je diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja posebno regulisana članom 19. ovog zakona. Međutim, pravilnije je zaključiti da se na ovaj način naglašava funkcionalna celina *procesa ostvarivanja prava na rad*, koji započinje ostvarivanjem prava na obrazovanje. Za analizu ovog člana značajna je i upotreba izraza „diskriminacija u oblasti rada“, odnosno njen pretpostavljeni domašaj. Naime, ako se prvi stav posmatra izolovano od ostatka ovog člana, može se primetiti da je zaštićeno *narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa*. Šta se dešava kada je u pitanju *rad bez radnog odnosa*, da li je i takvo lice zaštićeno od diskriminisanja? Ova situacija nije samo pravno moguća, već je u praksi i veoma česta. Odgovor je sadržan u stavu 2. istog člana, koji izričito opredeljuje zaštitu od diskriminacije iz stava 1. ka svim licima koja *po bilo kom osnovu učestvuju u radu*. Da bi ova zaštita bila potpuna, ona se primenjuje, prema izričitom rešenju iz istog stava, i na *lice koje traži posao*. Iako u Zakonu ne postoji definicija ovog pojma, trebalo bi prihvatiti njegovo šire tumačenje koje je usko povezano sa izrazom „narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnih odnosa“ iz prvog stava, a prema kojem se zaštita pruža na sve aspekte diskriminacije koji prethode radnom angažovanju lica – izlazak na tržište rada (uključujući i usluge agencija koje se bave posredovanjem pri zapošljavanju), konkurisanje i druge aktivnosti koje se mogu smatrati procesom upoznavanja kandidata sa poslodavcem i odlučivanjem o zapošljavanju, kao i na zaključenje ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se određuju uslovi rada. Konačno, stav 3. člana 16. isključuje postojanje diskri-

---

<sup>151</sup> Videti *supra*, str. 125.

minacije kada je reč o specifičnim zahtevima profesije,<sup>152</sup> kao i ako se kandidat odbije zbog posebne zaštite zdravlja koju prema radnom zakonodavstvu uživaju određene kategorije lica (žene, trudnice, roditelji, maloletna lica, osobe sa invaliditetom itd.). Reč je o standardnim rešenjima, koja su i ranije bila prisutna u zakonodavstvu Srbije.

Osim ovih oblika diskriminacije, valja pomenuti da Zakon o zabrani diskriminacije detaljnije razrađuje i zabranu verske diskriminacije, diskriminacije na osnovu pola, seksualne orijentacije, starosnog doba, nacionalne, političke ili sindikalne pripadnosti, na osnovu opšteg zdravstvenog stanja ili invaliditeta.<sup>153</sup> Svaka od ovih zabrana uvodi određene standarde ponašanja, često eksplicitno navodeći primere koji su najčešći. Na primer, kod diskriminacije u oblasti obrazovanja<sup>154</sup> naročita pažnja se posvećuje otežavanju ili onemogućavanju upisa u vaspitno-obrazovnu ustanovu – ovo, pre svega, zbog toga što je jedan od najčešćih oblika diskriminacije romske dece praktično onemogućavanje upisa u osnovnu školu upućivanjem na ustanove za specijalno obrazovanje gotovo po automatizmu. Time se ova deca neopravdano lišavaju šanse za redovno školovanje već na samom početku procesa obrazovanja, što predstavlja očigledan vid (sistemske) diskriminacije. Slično se dešava i sa decom kojoj se redovno obrazovanje uskraćuje zbog neke bolesti, iako ona ne sprečava dete da normalno učestvuje u nastavnom procesu i da ispunjava sve redovne školske dužnosti. Gotovo istovetno je rešenje iz člana 23. Zakona, koji govori o diskriminaciji na osnovu starosnog doba. Stav 2. ovog člana predstavlja jasno pretakanje velikog praktičnog problema u normu: „Stari imaju pravo na dostojanstvene uslove života bez diskriminacije, a posebno, pravo na jednak pristup i zaštitu od zanemarivanja i uznemiravanja u korišćenju zdravstvenih i drugih javnih usluga.“ Ovakvo rešenje podstaknuto je, pre svega, nehumanim odnosom medicinskog osoblja prema starijim licima i odbijanjem da im se pruže adekvatna zdravstvena usluga i medicinska pomoć.<sup>155</sup>

Zanimljivo je primetiti da su u ovom delu Zakona izmešane pomenute vrste diskriminacije prema ličnim svojstvima sa tipovima diskriminacije prema oblasti društvenog i ekonomskog života u kojima se pojavljuju (diskriminacija od strane organa javne vlasti, diskriminacija u oblasti rada, diskriminacija

---

<sup>152</sup> „Specifični zahtevi profesije“ nisu doslovce pomenuti, ali se iz konteksta i smisla odredbe može sa sigurnošću reći da je u pitanju takva situacija, jer se upotrebljava formulacija „osobnosti određenog posla“, kod kojih „lično svojstvo predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla“.

<sup>153</sup> Članovi 18, 20–21. i 23–27. Zakona.

<sup>154</sup> Član 19. Zakona.

<sup>155</sup> Slična je i poruka data u članu 27. Zakona, zabranom diskriminacije zbog zdravstvenog stanja lica.

u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja), dok pomenuti član 27. kombinuje zabranu diskriminacije *zbog zdravstvenog stanja ličnosti* (ili člana njegove porodice) i diskriminaciju *u pružanju zdravstvenih usluga*. Osim metodološke nekonzistentnosti, ovakav raspored ipak ne utiče na kvalitet zabrane diskriminacije u opisanim slučajevima.

Četvrti deo Zakona odnosi se na izbor, nadležnosti i funkcionisanje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Opredeljenje da jedan poseban, nezavisan organ obavlja nadzor nad sprovođenjem antidiskriminacionog zakonodavstva<sup>156</sup> u potpunosti je saglasan sa već pomenutim evropskim kriterijumima zaštite od diskriminacije. Nezavisnost Poverenika osigurana je njegovim izborom u Narodnoj skupštini, kojoj odgovara za svoj rad. Poverenik takođe uživa imunitet jednak onome koji imaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Mandat Poverenika traje pet godina, a isto lice se može birati najviše dva puta. U pitanju je lice koje mora biti diplomirani pravnik, visokih moralnih i stručnih kvaliteta, sa najmanje deset godina iskustva na poslovima zaštite ljudskih prava. Funkcija Poverenika nespojiva je sa drugom javnom ili političkom funkcijom, kao i sa obavljanjem profesionalne delatnosti, a u radu mu pomaže stručna služba.<sup>157</sup>

Poverenik je nadležan da prima i razmatra pritužbe zbog povrede odredaba Zakona o zabrani diskriminacije, informiše podnosioca o njegovim pravima i savetuje ga o sudskim postupcima koje može pokrenuti ili o postupku mirenja, podnosi tužbe (u svoje ime a za račun diskriminisanog lica, uz njegovu saglasnost) i prekršajne prijave zbog povreda prava iz Zakona, upozorava javnost na slučajeve diskriminacije, prati sprovođenje drugih zakona koji čine antidiskriminacioni okvir i inicira njihovu izmenu, dopunu ili donošenje drugih posebnih propisa, podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini itd.<sup>158</sup> Već na prvi pogled se primećuje da su njegova ovlašćenja značajna, a sigurno najveća vrednost navedenih nadležnosti jeste u tome što Poverenik nije ustrojen u svom radu isključivo kao administrativni organ, već su mu date i operativne pretpostavke, tako da će moći da bude aktivni učesnik postupaka za zaštitu od diskriminacije koji operacionalizuje pritužbe koje mu se podnose i uvodi ih u pravosudni sistem. Aktivna legitimacija koja mu je data, a koja ga ovlašćuje da uz odobrenje oštećenog (žrtve diskriminacije)

---

<sup>156</sup> Ovde nije reč o klasičnom nadzoru nad sprovođenjem (izvršenjem) zakona koji, prema članu 48. Zakona, vrši ministarstvo nadležno za ljudska i manjinska prava, već o sistematskom reagovanju na pojedinačne i grupne pritužbe o postojanju diskriminacije, odnosno postupanja ili prakse kojima se krše ovaj zakon i svi ostali zakonski i podzakonski propisi kojima je zabranjen određeni vid diskriminacije.

<sup>157</sup> Članovi 28–32. i 48. Zakona.

<sup>158</sup> Član 33. Zakona.

može pokrenuti sudski postupak, predstavlja veliki korak u evoluciji zaštite lica od diskriminacije. Sam Poverenik može izreći (samo) opomenu licu za koje je, u postupku po pritužbi, utvrdio da postupa diskriminatorno, a koje nije postupilo po njegovoj preporuci kako da sa nedozvoljenom praksom prekinе i otkloni njene posledice; nakon toga, on može obavestiti javnost o slučaju, ako se diskriminator ogлуši i o ovako izrečenu opomenu.<sup>159</sup> U situaciji kada u Srbiji postoji nizak stepen kulture ljudskih prava, a diskriminatorno ponašanje predstavlja svakodnevnu praksu, čini se da je prihvaćeno zakonsko rešenje jako dobro; ono dobija na značaju kada se imaju u vidu još tri činjenice koje nikako ne bi trebalo zanemariti u priči o zaštiti ljudskih prava: da je većina ljudi nesvesna svojih prava i načina na koje ih može štiti kada smatra da su ona ugrožena ili povređena; da u Srbiji ne postoji zakonski regulisan sistem besplatne pravne pomoći a da u slučajevima diskriminacije, posebno onim koji se odnose na marginalizovane grupe, diskriminisana lica ne mogu sebi da priušte drugačiji vid pravne pomoći i profesionalnog zastupanja; da je strah od viktimizacije jedan od najčešćih razloga zašto se diskriminisano lice ne odlučuje na pokretanje sudskog postupka zaštite prava i naknade pretrpljene štete.

Čini se da je učinjen značajan napor da se, na osnovu uporednih iskustava, izabere najkvalitetniji modalitet nezavisnog organa koji bi se bavio zaštitom građana od diskriminacije. Kombinacija ovlašćenja koja poseduju „klasični“ organi ove vrste sa aktivnom legitimacijom, uz obaveznu napomenu da je nezavisnost u postupanju osmišljena na način koji doista garantuje najviši stepen samostalnosti u postojećem ustavnom i zakonskom okviru, od institucije Poverenika bi mogle da učine efikasan organ čije postupanje je u skladu sa prirodom njegove funkcije i prava koja štiti. Poređenje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti sa Zaštitnikom građana nije celishodno, ali ukoliko bi se izvršilo, moglo bi se doći do zaključka da je Poverenik zamišljen kao značajniji i efikasniji institut zaštite, dok je Zaštitnik još uvek uglavnom sputan u birokratskom zakonskom okviru koji usko određuje njegove nadležnosti, o čemu će biti reči kasnije. Osim toga, Poverenik nije ograničen na kontrolu organa državne uprave, već njegove aktivnosti mogu biti usmerene kako prema javnom, tako i prema privatnom sektoru – što predstavlja još jednu značajnu komparativnu prednost.

Celaj opštoj slici kvalitetne zaštite koja je predviđena ovim zakonom doprinose još neka rešenja, kao što su odredba iz člana 41. stav 3. Zakona, prema kojoj je postupak pred sudom hitan, kao i rešenje prema kojem sud može u roku od tri dana privremenom merom sprečiti dalje diskriminatorno ponaša-

---

<sup>159</sup> Članovi 39. i 40.



nje, na zahtev tužioca (član 44. Zakona). Potom, sada već jedno od osnovnih pravila u postupcima zaštite od diskriminacije – pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja na optuženog – dosledno je predstavljeno članom 45. Zakona, prema kojem tužilac treba da učini verovatnim da je do diskriminacije došlo, kako bi teret dokazivanja suprotnog preneo na tuženog. Takođe, prema stavu 1. istog člana, ako sud utvrdi ili se stranke slože da je došlo do neposredne diskriminacije, tuženi ne može da se oslobodi od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv. Krivica, dakle, nije uslov postojanja odgovornosti – ova odgovornost se može kvalifikovati kao *objektivna*, što se, takođe, slaže sa savremenim uporednim shvatanjima.

Član 46. Zakona dalje širi krug lica koja mogu imati aktivnu legitimaciju u postupku. Osim Poverenika, čiji je položaj već razmatran, tužbu može podneti i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica, uz pristanak žrtve diskriminacije. Ovo je odlično rešenje koje faktički stavlja diskriminisanu osobu u daleko povoljniji položaj u postupku – organizacija koja podnese tužbu može snositi troškove pravnog zastupnika (ili ga sama zastupati), kao i ostale troškove postupka, koji često mogu biti jedan od odvrćajućih razloga za žrtvu da uopšte podnese tužbu. Konačno, svoje mesto u članu 46. je našao i institut „testera“, odnosno lica koje se dobrovoljno i svesno izlaže diskriminatorskom postupanju u nameri da proveri primenu (odnosno kršenje) propisa o zabrani diskriminacije.<sup>160</sup> Uloga „testera“ može biti dvojaka: ovo lice može, nakon što je pretrpelo diskriminaciju prilikom opisane provere, samostalno podneti tužbu protiv diskriminatora; međutim, ono se može i pojaviti kao svedok u postupku koji je pokrenulo drugo lice (Poverenik ili specijalizovana organizacija koja ima aktivnu legitimaciju) kako bi se lakše dokazalo postojanje diskriminatorskog postupanja tuženog. Ovaj metod dokazivanja je naročito zastupljen u slučajevima u kojima nema neposrednih, pismenih ili drugih materijalnih dokaza o diskriminatorskom postupanju i gde postoji situacija „reč protiv reči“ (lice tvrdi da je diskriminirano, dok tuženi to pobija).

Generalna ocena ovog akta jeste da je u pitanju tekst koji je u gotovo svim aspektima usaglašen sa novijim standardima koji su bili predmet uporedne analize. Kada je reč o eventualnim nedostacima, može se primetiti da diskriminaciji pri zapošljavanju, kao najrasprostranjenijem obliku diskriminisanja u Srbiji, nije posvećeno previše pažnje. Takođe, iako je zabranjena diskriminacija prema polu, čini se da je ova odredba nedorečena, jer se ne nadovezuje

---

<sup>160</sup> Član 46. st. 3–6. Zakona.

na trend prisutan u Evropskoj uniji o podeljenoj odgovornosti roditelja.<sup>161</sup> Ono što bi se, takođe, ovom zakonskom tekstu moglo zameriti jeste premalo pažnje koja je ukazana diskriminaciji osoba sa invaliditetom. Zakon o zabrani diskriminacije upućuje na poseban zakon koji se bavi ovim pitanjem, ali je taj zakon donet pre opšteg Zakona, nije sa njim usklađen i ne sadrži dovoljno kvalitetna rešenja kada je reč o pojedinim značajnim pitanjima vezanim za diskriminaciju ovog dela stanovništva.

– *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom*

Diskriminacija je u ovom aktu definisana kao „svako 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“.<sup>162</sup> Ovakvo određenje je gotovo u potpunosti istovetno kao opšta definicija diskriminacije iz Zakona o zabrani diskriminacije; ipak, ona govori o *svakom* pravljenju razlike i nejednakom postupanju zbog invaliditeta osobe, dok je definicija iz krovnog Zakona daleko jasnija jer zabranjuje *neopravdano* pravljenje razlike ili nejednako postupanje.<sup>163</sup> Zabranjujući svako posebno postupanje, Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom praktično je sprečio i opravdano razlikovanje, koje je od naročitog značaja u pojedinim slučajevima kada je različit tretman upravo posledica zaštite osobe zbog njegove invalidnosti. Mora se napomenuti da Zakon u ovom pitanju nije dosledan u celini – odredba iz člana 23. predviđa mere afirmativne akcije. Verovatno je rezonovanje zakonodavca išlo u pravcu rešavanja takvih mera na nivou pojedinačnih slučajeva, odnosno da same osobe sa invaliditetom odlučuju o onim aktivnostima koje bi mogle doprineti poboljšanju njihovog statusa; ovo rešenje dobija na značaju upravo imajući u vidu predrasude koje često dovode do zaključka da osobe sa invaliditetom po pravilu nemaju dovoljne mentalne kapacitete da samostalno odlučuju, čak i kada priroda njihove bolesti nije takva da ugrožava mentalno zdravlje, razmišljanje, rasuđivanje i inteligenciju.

Osobe sa invaliditetom su, prema slovu Zakona, lica „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

<sup>161</sup> Trebalo bi ipak napomenuti da se čini da ovoj odredbi i nije mesto u Zakonu o zabrani diskriminacije, već u relevantnom radnom zakonodavstvu, pre svega Zakonu o radu.

<sup>162</sup> Član 3. stav 1. tačka 2. Zakona.

<sup>163</sup> Član 2. stav 1. tačka 1. Zakona o zabrani diskriminacije.

drugima, bez obzira na to da li mogu da ostvaruju pomenute aktivnosti uz upotrebu tehničkih pomagala ili službi podrške.<sup>164</sup> Invalidnost se praktično svodi na urođenu ili stečenu onesposobljenost, koja može biti fizička, senzorna, intelektualna ili emocionalna – ostatak definicije se ne odnosi na zdravstveno stanje lica sa invaliditetom, već na njihov društveni položaj. Otuda se može govoriti o pogrešnom određenju ove kategorije lica – posebno ako se uzme u obzir upotreba dosta nepreciznog termina „aktivnosti društva“. Ono što može biti sporno na osnovu citirane zakonske odredbe, mada se do sada u praksi ovo pitanje nije pokrenulo, jeste da li se svako lice sa invaliditetom može smatrati licem sa invaliditetom u smislu ovog zakona ili je pored (medicinski dokazane i pravno utvrđene) invalidnosti potrebno da se ispuni i uslov društvenog otuđenja, odnosno nemogućnosti da se „usled društvenih ili drugih prepreka“ takva lica uključe u „aktivnosti društva na istom nivou sa drugima“? Ova odredba ne može da pravi ovakvu vrstu razlikovanja između osoba sa invaliditetom, jer bi tada ona sama bila diskriminatornog karaktera. Zbog toga se definicija osoba sa invaliditetom u smislu ovog zakona valja tumačiti pre svega kroz pojam „onesposobljenosti“, onako kako je on dat u drugim propisima koji se tiču utvrđivanja invalidnosti, dok posledice takvog stanja ne smeju biti razmatrane. Takođe, valja napomenuti da ova definicija, za razliku od nekih uporednih koje su predstavljene u prethodnom tekstu, ne sadrži nikakva vremenska ograničenja trajanja invalidnosti, tako da se odgovor na pitanje šta se sve pod invalidnošću može smatrati treba tražiti isključivo u radnopravnim propisima, iako Zakon na njih ne upućuje direktno.

Zakon je donet kao rezultat pionirskih napora na utvrđivanju i stvaranju antidiskriminacionog zakonodavstva. Otuda on ne sadrži mnoga rešenja koja su svojstvena mlađem Zakonu o zabrani diskriminacije: nema prebacivanja tereta dokazivanja; nema šireg kruga aktivno legitimisanih lica za pokretanje odgovarajućih postupaka; nema dosledno sprovedenog standarda „razumne akomodacije“.<sup>165</sup> S druge strane, definicija neposredne i posredne diskriminacije, kao i obuhvat različitih posebnih vidova i načina diskriminisanja ura-

---

<sup>164</sup> Član 3. stav 1. tačka 1. Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom.

<sup>165</sup> Ovaj standard bio je sadržan u Modelu zakona protiv diskriminacije osoba sa invaliditetom. Član 9. ovog modela zakona glasio je: „Država je dužna da osobama sa invaliditetom obezbedi uživanje prava i sloboda bez diskriminacije, kao i da udovolji njihovim opravdanim interesima.“ Izraz „udovoljavanje opravdanim interesima“ se odnosi na razumnu akomodaciju koja se tiče različitih oblasti delovanja osoba sa invaliditetom i obavljanja njihovih svakodnevnih aktivnosti, počev od prevoza i uklanjanja arhitektonskih prepreka, do obrazovanja, zapošljavanja i uslova na radu. Model zakona protiv diskriminacije osoba sa invaliditetom citiran prema: Jovan Ćirić *et alia*, *Modeli antidiskriminacionih zakona*, Beograd, 2003, str. 51.

đeni su detaljno i može se primetiti da isti koncept regulisanja i izlaganja odredaba prati i Zakon o zabrani diskriminacije.

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom ne odgovara na najbolji način ciljevima zbog kojih je donet. S druge strane, on je faktički pretrpeo dopune pravnih praznina donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije, tako da se sada u kombinaciji rešenja iz ova dva zakonska teksta može očekivati daleko bolja zaštita osoba sa invaliditetom, uključujući i zaštitu od diskriminacije pri zapošljavanju. Uostalom, u pitanju je prvi specijalizovani akt ove vrste u Srbiji, koji je naišao na odobravanje različitih delova društva – kako državnih institucija, tako i nevladinog sektora, a posebno organizacija osoba sa invaliditetom. Ipak, u praksi izgleda da njegova primena nije previše česta – na primer, za sada nijednom nije upotrebljen kada je reč o slučajevima diskriminacije pri zapošljavanju osoba sa invaliditetom.

– *Zakon o ravnopravnosti polova*

Zakon o ravnopravnosti polova sasvim je nov zakonski tekst u Srbiji, donet u decembru 2009. godine, tako da se još uvek ne može govoriti o njegovoj primeni. Ipak, Zakon unosi određene principe koji su do sada u srpskom pravnom sistemu bili poznati isključivo putem implementacije ratifikovanih međunarodnih instrumenata, koja nije uvek izvođena sa velikim uspehom u praksi. Član 3. Zakona utvrđuje da svi organi javne vlasti razvijaju politiku jednakih mogućnosti u svim oblastima društvenog života, dok se članom 4. zabranjuje diskriminacija prema polu. Definicija diskriminacije, kao i odredbe o neposrednoj i posrednoj diskriminaciji (čl. 4–6. Zakona), zabrani viktimizacije i posebnim (afirmativnim) merama kao izuzetku od načela jednakih prava i obaveza, gotovo su istovetne korespondentnim odredbama iz Zakona o zabrani diskriminacije.

Drugi deo Zakona (čl. 11–25) bavi se diskriminacijom na radu. Poslodavac je dužan da svim zaposlenim, bez obzira na pol, obezbedi jednake mogućnosti i jednak tretman. Svaki poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih na neodređeno vreme, dužan je da napravi plan za ublažavanje ili otklanjanje neravnomerne zastupljenosti polova. Krajnje realistično, neki pol se smatra manje zastupljenim ukoliko je procenat učešća u odnosu na ukupan broj radnika u posmatranoj radnoj jedinici manji od 30%.<sup>166</sup> Ipak, ova mera trpi nedostatak koji je mogao biti izbegnut da su konsultovana iskustva drugih država pri sačinjavanju zakonskog teksta – poslodavci u preduzećima srednje veličine u pojedinim zemljama, suočeni sa sličnim zakonskim rešenjima, naglo su smanjivali broj zaposlenih na neodređeno vreme a povećavali broj zapos-

---

<sup>166</sup> Članovi 13. i 14. Zakona.

lenih na određeno vreme, kao i broj radnika koji rade prema drugom osnovu, a ne prema ugovoru o radu. Visok procenat onih koji su sa radnog odnosa na neodređeno vreme prešli na radni odnos na određeno vreme odnosio se upravo na zaposlene žene. Zato bi se kao bolje rešenje mogla smatrati obaveza poslodavca da u svakom trenutku očuva minimalni procenat žena koje su radno angažovane u bilo kom svojstvu i obliku rada. Zabranjeno je isključivati kandidate za posao određenog pola pri oglašavanju za upražnjeno radno mesto, osim ukoliko je to u skladu sa radnopravnim propisima.<sup>167</sup> Zakon, takođe, reguliše princip jednakosti pri napredovanju na poslu i afirmiše princip „jednaka zarada za isti rad ili rad jednake vrednosti“.<sup>168</sup> Iako su trudnoća i roditeljstvo jasno označeni kao situacije zbog kojih se ne može dobiti otkaz ili postavljenje na lošije mesto, odnosno lošije plaćen posao, Zakon **ne** pominje podeljenu odgovornost roditelja za odgajanje dece, niti sadrži neko konkretno rešenje koje bi išlo u pravcu opisane teorije izjednačavanja prava oba roditelja kod zasnivanja odnosno proširenja porodice. Član 22. Zakona predviđa određene mere za podsticanje zapošljavanja manje zastupljenog pola koje sprovodi „organizacija nadležna za poslove zapošljavanja“ (ovaj pojam nije posebno objašnjen u Zakonu, ali se sasvim sigurno misli na Nacionalnu službu za zapošljavanje i privatne agencije za zapošljavanje). Mere aktivne politike zapošljavanja, međutim, nisu konkretizovane – samo je proklamovana afirmacija jednakih mogućnosti na tržištu rada. Osim toga, u ovom delu su proklamovani i zabrana diskriminacije u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite.<sup>169</sup>

Treće poglavlje Zakona bavi se jednakošću polova u porodici, odnosno porodičnim odnosima. Prema Zakonu, svako je ravnopravan bez obzira na bračni i porodični status, a supružnici i vanbračni partneri su ravnopravni u skladu sa zakonom.<sup>170</sup> Član 28. sadrži još jednu deklaratornu normu, kojom uspostavlja ravnopravnost partnera u planiranju porodice i broja dece, dok je član 29. posvećen zabrani nasilja u porodici. Važno je uočiti da je nasilje u porodici povezano sa diskriminacijom (može poticati iz tradicionalnog i diskriminatornog shvatanja odnosa između muškarca i žene), ali se ne može sa njom izjednačiti.

---

<sup>167</sup> Član 15. Zakona.

<sup>168</sup> Može se reći da je formulacija „isti rad ili rad jednake vrednosti“ nepotrebno zakomplikovana. Kao što je već naglašeno, Konvencija 100 Međunarodne organizacije rada jasno uvodi princip „jednaka zarada za istu vrednost uloženog rada“, koji je sasvim detaljno iskristalisan kroz potonju praksu država. U Zakonu su, dakle, reči „isti rad“ nepotrebne.

<sup>169</sup> Članovi 23. i 24. Zakona.

<sup>170</sup> Članovi 26. i 27. Zakona.

Osim ovih oblasti, Zakon obuhvata i izjednačavanje polova u oblastima obrazovanja, kulture i sporta (Poglavlje IV) i političkom i javnom životu (Poglavlje V). Proklamuje se jednak pristup obrazovnim i naučnim institucijama, a javne službe su dužne da imaju najmanje 30 odsto predstavnika manje zastupljenog pola u svojim upravnim i nadzornim organima.<sup>171</sup> Dalje, političke stranke dužne su da svake četvrte godine usvoje plan delovanja sa posebnim merama za podsticanje i unapređenje ravnomerne zastupljenosti žena i muškaraca u organima stranke i prilikom predlaganja kandidata za izbore poslanika i odbornika.<sup>172</sup> Kao i kod mnoštva drugih rešenja u ovom tekstu, ova odredba je deklaratorna i ne sadrži nijedan pokazatelj kako će se ravnopravnost efektivno ostvariti, niti koji bi mogli biti pokazatelji uspešno sprovedenog programa uravnoteženja zastupljenosti muškaraca i žena. Upućivanje iz člana 37. na propise kojima se regulišu izborne procedure nisu od prevelikog značaja, jer su političke partije od njihovog donošenja našle načine da ih ignorišu, tako da se u ovoj oblasti ne može očekivati realno poboljšanje i veće učešće žena u bliskoj budućnosti.

Kada je reč o načinu zaštite prava sadržanih u Zakonu, ona se mogu štititi pred sudom u parničnom postupku. Zakon, sasvim ispravno, sadrži odredbe kojima se teret dokazivanja prebacuje na tuženog ukoliko diskriminisana osoba učini verovatnim da je učinjen akt diskriminacije prema polu, kao i princip objektivne odgovornosti za izvršenu neposrednu diskriminaciju.<sup>173</sup> Prema članu 43. stav 2. Zakona, uz saglasnost lica i u njegovo ime, postupak mogu pokrenuti specijalizovane organizacije koje se bave rodnom ravnopravnošću ili sindikati. Oni se, takođe, mogu pridružiti tužiocu u postupku u svojstvu umešača. Reč je o kvalitetnom rešenju koje će sasvim sigurno dovesti do jačanja pozicije tužioca u budućim sporovima zbog rodne diskriminacije. Tužilac je oslobođen od prethodnog plaćanja troškova postupka koji se isplaćuju iz sredstava suda.<sup>174</sup> Reč je o još jednom rešenju koje bi trebalo da olakša pristup pravosuđu i sudskoj zaštiti osnovnih prava, naročito kada je reč o diskriminisanim ženama koje nemaju sopstvene izvore prihoda.

Generalna ocena Zakona mora početi od činjenice da je njegov tekst suviše deklaratoran, kao i da u nekim rešenjima zakonski tekst nije sasvim precizan. Ipak, on uvodi i reafirmiše neke od osnovnih principa međunarodnog antidiskriminacionog prava kada je reč o ravnopravnosti polova i u tom smislu se može smatrati savremenim i harmonizovanim u odnosu na opšti Zakon o zab-

---

<sup>171</sup> Članovi 30. i 32. Zakona.

<sup>172</sup> Član 35. stav 2. Zakona.

<sup>173</sup> Član 49. Zakona.

<sup>174</sup> Član 48. Zakona.

rani diskriminacije. Praksa će pokazati kako će se odredbe o minimalnom učešću slabije zastupljenog pola od 30 odsto u pojedinim važnim segmentima društva primenjivati i, naročito, koliko će poslodavci generalno biti zainteresovani da ispunjavaju nametnute obaveze. S obzirom na relativno blage prekršajne kazne koje su predviđene Zakonom, čini se da će na promenu svesti poslodavaca (odnosno zvaničnih predlagača, kada je reč o javnim službama) morati, pre svega, da utiče sudska praksa nastala po privatnim tužbama koja će se, sasvim sigurno, razviti u narednim godinama.

– *Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina*

Ovaj zakon, donet još u vreme federalne države i potom nasleđen kroz državnu zajednicu nakon njenog raspada, na opšti način zabranjuje svaki oblik diskriminacije nacionalnih manjina i proklamuje punu i efektivnu ravnopravnost između pripadnika većinske nacije i pripadnika nacionalnih manjina.<sup>175</sup> Od odredaba koje se mogu smatrati važnim za ovo istraživanje, valja pomenuti članove 9. i 10. koji regulišu upotrebu maternjeg jezika od strane nacionalnih manjina i mogućnost lokalnih vlasti (odnosno obavezu ukoliko nacionalna manjina predstavlja više od 15 odsto ukupnog broja stanovnika opštine) da jezik nacionalne manjine uvedu u upotrebu kao ravnopravan službeni jezik na teritoriji opštine u pitanju, čime se značajno smanjuje mogućnost jezičke diskriminacije pri zapošljavanju. Takođe, članovi 13. i 14. Zakona uređuju mogućnosti za organizovanje obrazovanja na maternjem jeziku. Osim kratke konstatacije da se zapošljavanje u javnim službama (uključujući i policiju) mora vršiti imajući u vidu nacionalni sastav stanovništva (član 21), nema posebnih odredaba koje se direktno tiču sprečavanja diskriminacije pri zapošljavanju, na radu ili u vezi sa socijalnim osiguranjem. To je i normalna posledica činjenice da namera zakonodavaca očigledno nije bila razmatranje najvažnijih socijalno-ekonomskih problema koji postoje u zajednicama nacionalnih manjina, već osnovna razrada (tadašnjeg i sadašnjeg) ustavnog načela o ravnopravnosti svih građana. Ipak, ovaj zakon, i posle dvostruke promene imena, sastava i načina funkcionisanja države i njenog uređenja, ostaje na snazi kao jedan od osnovnih akata koji su relevantni za određivanje prava i položaja nacionalnih manjina, pa i za zabranu njihovog diskriminisanja.

– *Zakon o radu*<sup>176</sup>

Zakon o radu uređuje položaj aktera radnog odnosa, zaposlenog i poslodavca, njihova prava, obaveze i odgovornosti. On se, dakle, primenjuje samo

---

<sup>175</sup> Članovi 3. i 4. Zakona.

<sup>176</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 24/05, 61/05.

za zaposlene, odnosno fizička lica koja su u radnom odnosu kod poslodavca.<sup>177</sup>

Prema članu 12. Zakona, zaposlena žena ima pravo na posebnu zaštitu za vreme trudnoće i porođaja (stav 2), dok *zaposleni* (dakle, oba roditelja) imaju pravo na posebnu zaštitu radi nege deteta (stav 3) – ovde se vidi začetak razvoja ideje o podeljenoj odgovornosti roditelja. Ova ideja se dalje razvija u dobrom pravcu u kasnijim odredbama o porodijskom odsustvu i odsustvu radi nege deteta – otac deteta može koristiti obe beneficije (prvu pod određenim uslovima, s obzirom na to da se radi o pravu koje, pre svega, pripada majci deteta). Značajno je da otac deteta može koristiti pravo na porodijsko odsustvo pod uslovima predviđenim Zakonom i kada majka nije u radnom odnosu. Pravo na odsustvo radi nege deteta nije ničim uslovljeno, iz čega se vidi jasna intencija zakonodavca da ga otac može koristiti *pod istim uslovima kao i majka deteta*.<sup>178</sup> Time se srpsko radno zakonodavstvo bitno približava načinu regulisanja pitanja odsustvovanja sa posla po režimu podeljene odgovornosti roditelja, što bi dugoročno moralo da proizvede pozitivne posledice kada je reč o smanjenju slučajeva diskriminacije žena po osnovu materinstva.<sup>179</sup>

U stavu 4. istog člana ustanovljava se i posebna zaštita zaposlenih mlađih od 18 godina i zaposlenih invalida. Što se tiče posebne zaštite osoba mlađih od 18 godina (a starijih od 15 godina, kada se stiče radna sposobnost), njihov položaj pri zasnivanju radnog odnosa bliže je uređen članom 25. Zakona – radni odnos sa licem mlađim od 18 godina života može da se zasnije uz pis-

---

<sup>177</sup> Član 5. stav 1. Zakona. Ipak, zakonodavci su u Glavi XVIII Zakona – *Posebne odredbe*, regulisali i rad van radnog odnosa. U ovim odredbama nema naznake da li se članovi Zakona koji se odnose na diskriminaciju primenjuju i na ove specifične slučajeve upošljavanja. Član 18. uvodi zabranu diskriminacije zaposlenih lica i lica koja traže zaposlenje; s obzirom na to da se pod zaposlenim licima podrazumevaju samo lica u radnom odnosu, može se konstatovati da su svi drugi oblici rada bili nezaštićeni od diskriminacije uopšte, kao i diskriminacije pri zapošljavanju (angažovanju) do donošenja opšteg Zakona o zabrani diskriminacije, koji izričito uključuje svaki oblik učestvovanja u radu (član 16. Zakona o zabrani diskriminacije).

<sup>178</sup> Član 94. Zakona. Stav 6. ovog člana, koji reguliše korišćenje odsustva radi nege deteta od strane oca deteta, formulisan je jednostavno: „Otac deteta može da koristi pravo iz stava 4. ovog člana.“

<sup>179</sup> Ipak, da bi ovo rešenje zaživelo, mora se koristiti u većoj meri, odnosno mora biti promenjena koncepcija „tradicionalne“ podelje poslova unutar porodice. Samo tako što će očevi u većoj meri koristiti svoje pravo na odsustvo zbog nege deteta, poslodavcima će se poslati jasna ekonomska poruka da diskriminacija žena u ovom slučaju puno košta, a ne može biti „garant“ smanjenja odsustvovanja zaposlenih. Ovo za sada nije slučaj u Srbiji. U novododatom članu 94a Zakona, pravo oca na porodijsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta proširuje se, pod istim uslovima kao i kada je u pitanju majka deteta (dece), na dve godine, i na slučaj da je u pitanju treće (i svako naredno) rođeno dete.



menu saglasnost roditelja, usvojioca ili staraoca, ako takav rad ne ugrožava njegovo zdravlje, moral i obrazovanje, odnosno ako takav rad nije zabranjen zakonom. Ono može da zasnuje radni odnos samo na osnovu nalaza nadležnog zdravstvenog organa kojim se utvrđuje radna sposobnost za obavljanje poslova za koje konkuriše, kao i neškodljivost takvih poslova po zdravlje maloletnika. Takođe, maloletno lice može raditi najduže osam časova dnevno, odnosno 35 časova nedeljno, dok je rad noću dozvoljen samo izuzetno.<sup>180</sup> O „invalidnim licima“, kako Zakon naziva osobe sa invaliditetom, nema posebnih odredaba – ona se zapošljavaju u skladu sa opštim kriterijumima, ali i sa odredbama posebnog zakona.

Članovi 18–23. Zakona uvode zabranu diskriminacije kao novinu u srpskom radnom zakonodavstvu. U vreme donošenja Zakona o radu nije postojao Zakon o zabrani diskriminacije, tako da su ove odredbe bile jedine koje su štatile zaposlene i osobe koje traže posao od diskriminatoriskog ponašanja poslodavaca. Član 18. Zakona zabranjuje neposrednu i posrednu diskriminaciju „lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo.“ Lista ličnih svojstava, dakle, nije konačna, pa se diskriminacija može vršiti i prema nekoj drugoj ličnoj okolnosti. Zanimljivo je da ovaj član ne sadrži definiciju diskriminacije, već samo njenu zabranu. Definicija se dobija posredno, preko člana 19, koji sadrži određenje dva osnovna oblika zabranjenog ponašanja poslodavca – neposredne i posredne diskriminacije. Neposredna diskriminacija je svako postupanje uzrokovano nekim od ličnih svojstava kojim se lice koje traži zaposlenje ili zaposleni stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na lica u istoj ili sličnoj situaciji. S druge strane, posredna diskriminacija je stavljanje u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji onog zaposlenog ili lica koje traži zaposlenje zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja, naizgled neutralnom odredbom, kriterijumom ili praksom. Iako formulisane na drugačiji način, obe definicije izražavaju istu suštinu diskriminatoriskog postupanja koja je prisutna u definicijama Zakona o zabrani diskriminacije. Od velikog značaja je i formulacija zaštićenog subjekta – zaposleno lice, odnosno lice koje traži zaposlenje – dakle, proces zapošljavanja predstavlja sastavni deo ostvarivanja prava na rad i lice koje učestvuje u njemu mora na istovetan način biti zaštićeno kao i zaposlena lica.

---

<sup>180</sup> Članovi 87. i 88. Zakona.

Član 20. Zakona određuje da se zabrana diskriminacije odnosi, između ostalog, i na uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla, uslove rada i sva prava iz radnog odnosa, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje. S druge strane, diskriminacijom se neće smatrati „pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva u odnosu na određeni posao kada je priroda posla takva ili se posao obavlja u takvim uslovima da karakteristike povezane sa nekim od osnova iz člana 18. ovog zakona predstavljaju stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, i da je svrha koja se time želi postići opravdana.“<sup>181</sup> U pitanju su opravdani zahtevi profesije, o kojima je već bilo reči. Takođe, „odredbe zakona, opšteg akta i ugovora o radu koje se odnose na posebnu zaštitu i pomoć određenim kategorijama zaposlenih, a posebno one o zaštiti invalidnih lica, žena za vreme porodijskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta, posebne nege deteta, kao i odredbe koje se odnose na posebna prava roditelja, usvojitelja, staratelja i hranitelja – ne smatraju se diskriminacijom.“<sup>182</sup> Ovde se, dakle, ne govori o merama afirmativne akcije – u pitanju su mere kojima se daju beneficije pojedinim kategorijama lica zbog njihovog statusa, odnosno svojstva, koje nemaju veze sa *lakšim ostvarivanjem prava na rad*, već sa *posebnom zaštitom pojedinih kategorija lica na radu i u vezi sa radom*.

Član 21. Zakona zabranjuje uznemiravanje i seksualno uznemiravanje. Definicije ova dva pojavna oblika su sasvim u skladu sa onima koje se javljaju u kasnijem Zakonu o zabrani diskriminacije, a sama činjenica da je Zakon o radu uočio potrebu da i uznemiravanje uvrsti u oblik diskriminisanja govori o visokom stanju svesti zakonodavca i dobro postavljenom okviru za zaštitu zaposlenih i onih koji traže zaposlenje.

Zakon o radu, s druge strane, ne predviđa poseban postupak za zaštitu prava – u slučaju diskriminacije, zaposlenom ili licu koje traži zaposlenje na raspolaganju je zaštita prava u skladu sa opštim propisima.<sup>183</sup>

– *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom*<sup>184</sup>

Donošenjem ovog zakona prestao je da važi Zakon o radnom osposobljavanju i zapošljavanju invalida,<sup>185</sup> koji nije na adekvatan način uređivao oblast zapošljavanja ove marginalizovane grupe, posebno imajući u vidu promenje-

<sup>181</sup> Član 22. stav 1. Zakona.

<sup>182</sup> Član 22. stav 2. Zakona.

<sup>183</sup> Član 23. Zakona.

<sup>184</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 36/09.

<sup>185</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 25/96, 101/05.

ne okolnosti na tržištu radne snage, ali i donošenje antidiskriminacionih zakona koji su postavili čvrste standarde poštovanja osnovnih socijalno-ekonomskih prava osoba sa invaliditetom. Načela na kojima se Zakon zasniva jesu poštovanje ljudskih prava i dostojanstva osoba sa invaliditetom, uključenosť osoba sa invaliditetom u sve sfere društvenog života na ravnopravnoj osnovi – u skladu sa profesionalnim sposobnostima, podsticanje zaposlenosti osoba sa invaliditetom na odgovarajućim radnim mestima i u odgovarajućim uslovima rada, zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom, jednaka prava i obaveze i rodna ravnopravnost.<sup>186</sup> Treba napomenuti da je ovakav pristup rezultat promenjenog koncepta uloge osoba sa invaliditetom u društvu – one se ne posmatraju kao društveni problem, kao lica koja, po pravilu, zavise od socijalnih davanja države, već kao individue koje mogu dati svoj ravnopravan doprinos društvenom životu, uključujući i rad i privređivanje, *u skladu sa svojim profesionalnim sposobnostima*. Ona se, dakle, moraju zapošljavati na odgovarajućim radnim mestima i *u odgovarajućim uslovima rada* – ovde se opet nazire princip razumne akomodacije. Takođe, princip jednakosti polova je od velikog značaja za inkluziju osoba sa invaliditetom, jer su žene sa invaliditetom, po pravilu, dvostruko inkriminisane kako pri zapošljavanju, tako i u drugim oblastima društvenog života.

Definicija osobe sa invaliditetom ne odstupa mnogo od one koja je data u Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, ali je prilagođena oblasti ostvarivanja prava na rad, dok se nezaposlenom osobom sa invaliditetom smatra ono lice sa invaliditetom koje nije u radnom odnosu niti je na drugi način ostvarilo pravo na rad, a spremno je da radi ili prihvati profesionalnu rehabilitaciju radi zapošljavanja, i aktivno traži zaposlenje i vodi se na evidenciji nezaposlenih lica kod organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.<sup>187</sup> Definicija osobe sa invaliditetom, koja je upotrebljena za svrhe ovog zakona, može se opet posmatrati kao dvodelno određenje ove grupe lica: s jedne strane, postoji invaliditet (koji je utvrđen na istovetan način kao u Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, kao trajne posledice telesnog, senzornog, mentalnog ili duševnog oštećenja ili bolesti, koje se ne mogu otkloniti lečenjem ili medicinskom rehabilitacijom); drugi deo određenja tiče se društvenog položaja ovih lica koji je posledica invalidnosti – suočavanje sa socijalnim i drugim ograničenjima koja utiču na radnu sposobnost i mogućnost zaposlenja ili održanja zaposlenja, i nemogućnost ili smanjena mogućnost da se takvo lice, pod ravnopravnim uslovima, uključi na tržište rada i da konkuriše za zapošljavanje sa drugim licima. Dakle, osoba sa

---

<sup>186</sup> Član 2. Zakona.

<sup>187</sup> Član 3. st. 1. i 2. Zakona.

invaliditetom i u smislu ovog zakona jeste *diskriminisana osoba sa invaliditetom*. Ovakav način definisanja može se braniti činjenicom da je stepen diskriminacije prema invalidima takav da takvo nedozvoljeno ponašanje predstavlja pravilo, posebno pri zapošljavanju, uz retke izuzetke; ipak, čini se da je necelishodno zakonskom definicijom pojmova inkorporirati ozvaničenje takvog stanja, posebno zato što se tada može dogoditi da pojedinci budu isključeni iz primene njegovih odredaba.

Osobe sa invaliditetom imaju pravo (i obavezu) na: procenu svojih radnih sposobnosti, afirmaciju jednakih mogućnosti na tržištu rada, podsticanje zapošljavanja pod opštim i posebnim uslovima, profesionalnu rehabilitaciju,<sup>188</sup> aktivno traženje zaposlenja, prihvatanje zaposlenja u skladu sa svojim profesionalnim sposobnostima.<sup>189</sup> Na ovom mestu mogla bi se napraviti i mala digresija – upućivanje na rešenja iz Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana,<sup>190</sup> kojim je predviđeno pravo na pomoć za osposobljavanje za rad, koje imaju „deca i omladina ometena u razvoju i ostala invalidna lica koja se, prema psihofizičkim sposobnostima i godinama života, mogu osposobiti za određeni rad i to pravo ne mogu da ostvare po drugom pravnom osnovu.“<sup>191</sup> Iako je upotrebljena starija terminologija – što je logična posledica činjenice da se radi o zakonskom tekstu koji je donet pre dvadeset godina – moglo bi se zaključiti da je ovo pravo komplementarno rešenjima iz Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, jer predviđa još jedan način da se osobe sa invaliditetom, uz državnu pomoć, uključe u proces rada.<sup>192</sup>

Glava VI Zakona posvećena je zapošljavanju osoba sa invaliditetom. One se mogu zaposliti pod opštim i posebnim uslovima. Zapošljavanje pod opštim

<sup>188</sup> Profesionalna rehabilitacija je, u smislu člana 13. Zakona, postavljena dosta široko i kvalitetno. Ona ne obuhvata samo dokvalifikaciju i prekvalifikaciju, kao osnovne oblike dodatnog usavršavanja zaposlenih, već i posebne edukacije i programe prilagođene mogućnostima lica sa invaliditetom, kao i individualni savetodavni rad na unapređenju radno-socijalne integracije. Ove mere su od velikog značaja za ohrabrenje osoba sa invaliditetom da se pojave na tržištu radne snage, pa samim tim imaju najmanje podjednaku važnost sa programima profesionalnog osposobljavanja. Najzad, Zakon predviđa i mere edukacije koje se sprovedu prema potencijalnim poslodavcima, koje imaju za cilj njihovu senzibilizaciju za rad sa osobama sa invaliditetom, ali i ukazivanje na radne mogućnosti i potencijale ove grupe stanovništva, kako bi se komunikacija između kandidata za zaposlenje sa invaliditetom i poslodavca odvijala u skladu sa principima nediskriminacije i utvrđivanja pravičnih uslova rada i adekvatne zarade.

<sup>189</sup> Članovi 6. i 7. Zakona.

<sup>190</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 36/91, 33/93, 67/93, 46/94, 52/96, 29/01, 84/04 i 115/05.

<sup>191</sup> Član 26. stav 1. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana.

<sup>192</sup> Videti članove 27–29a. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana.

uslovima podrazumeva prijem u radni odnos lica bez prilagođavanja poslova, radnog mesta ili poslova i radnog mesta. Zapošljavanje pod posebnim uslovima podrazumeva tri moguće vrste adaptacije: prilagođavanje radnog procesa i radnih zadataka; prilagođavanje radne sredine u skladu sa mogućnostima i potrebama osobe sa invaliditetom; i stručna podrška i asistencija osobi sa invaliditetom kako bi lakše savladala obavljanje poslova. U širem smislu, sve tri vrste prilagođavanja zapravo znače *razumnu akomodaciju pri obavljanju poslova* (u užem smislu, pod razumnom akomodacijom se podrazumevaju samo mere prilagođavanja radne sredine).<sup>193</sup> Ovo je sasvim sigurno pozitivno rešenje, ali je šteta što je zakonodavac na isti način kao kod pisanja Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom izostavio i mere *razumne akomodacije pri zapošljavanju*, kao obavezu poslodavca<sup>194</sup> da obezbedi ravnopravan tretman osobi sa invaliditetom u postupku odlučivanja o njenom eventualnom zapošljavanju.

Poslodavci su dužni da zaposle određeni broj osoba sa invaliditetom, koji zavisi od ukupnog broja zaposlenih. Poslodavac koji ima od 20 do 49 zaposlenih dužan je da ima u radnom odnosu jednu osobu sa invaliditetom, dok poslodavac koji ima 50 i više zaposlenih dužan je da ima u radnom odnosu najmanje dve osobe sa invaliditetom, i na svakih narednih započelih 50 zaposlenih po jednu osobu sa invaliditetom. Ova obaveza ne važi za novoosnovane poslodavce u prve dve godine njihovog poslovanja, za poslodavca koji finansira zarade osoba sa invaliditetom u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću i organizaciji, kao ni za poslodavca koji, u postupku javne ili druge nabavke, izvrši finansijske obaveze iz ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kao i iz ugovora o kupovini proizvoda ili vršenju usluga tog preduzeća, u vrednosti od 20 prosečnih zarada u privredi Republike Srbije (oslobađa se obaveze zapošljavanja jedne osobe sa invaliditetom za narednih 12 meseci od dana izvršenja obaveze).<sup>195</sup> Poslodavac koji ne zaposli osobe sa invaliditetom, odnosno ne zaposli dovoljan broj osoba predviđen Zakonom, plaća pe-

---

<sup>193</sup> Članovi 22. i 23. Zakona.

<sup>194</sup> Iako se ove mere obično posmatraju kao obaveza poslodavca, one ne moraju nužno izazvati njegove dodatne troškove ili ekonomsko naprezanje; od poslodavca se u mnogim uporednim zakonodavstvima traži da *pristane na upotrebu posebnih mera* prilikom razgovora ili testiranja u procesu zapošljavanja (npr., prisustvo tumača za gluvoneme osobe, ili posebno prilagođeni testovi za slabovidna lica), dok su sam kandidat sa invaliditetom ili država, odnosno organizacija za podršku osobama sa invaliditetom, dužni da organizuju njihovo sprovođenje.

<sup>195</sup> Članovi 24–27. Zakona.

nale u visini trostrukog iznosa minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu, za svaku osobu sa invaliditetom koju nije zaposlio.<sup>196</sup> Na taj način poslodavcima postaje ekonomski interes da ispune zakonsku obavezu i zaposle odgovarajući broj osoba sa invaliditetom.

Ukupna ocena Zakona mora početi od činjenice da je reč o kvalitativno novom tekstu, koje na drugačiji način izlaže koncept inkluzije marginalizovanih lica sa invaliditetom, kao što je već napomenuto. Nedostatak Zakona bi u svakom slučaju bilo odsustvo odredaba o razumnoj akomodaciji pri zapošljavanju, kao i potpuno odsustvo odredaba o dužnosti uklanjanja arhitektonskih prepreka poslodavaca, koje se takođe može shvatiti kao mera razumne akomodacije u širem smislu.<sup>197</sup> Ovaj propust je donekle nadoknađen u Zakonu o planiranju i izgradnji,<sup>198</sup> kojim je uveden standard pristupačnosti objekata, koji se definiše kroz „obavezne tehničke mere, standardi i uslovi projektovanja, planiranja i izgradnje kojima se osigurava nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama.“<sup>199</sup>

Osim navedenih nedostataka, čini se da Zakon ima moderan pristup problemu inkluzije osoba sa invaliditetom u socijalno-ekonomski život u Srbiji, koji je i dodatno prilagođen (skromnim) potrebama poslodavca za zaposlenima sa invaliditetom. Oni imaju mogućnosti da se oslobode obaveze zapošljavanja izdvajanjem odgovarajućih novčanih davanja ili finansiranjem određenih aktivnosti, što je dobar vid ustanovljavanja socijalne odgovornosti, čak i u uslovima kada se poslodavci realno ne mogu odlučiti za prijem u radni odnos osoba sa invaliditetom zbog specifične prirode poslova koje obavljaju.

– *Krivični zakonik*<sup>200</sup>

<sup>196</sup> Član 29. stav 1. Zakona.

<sup>197</sup> Prema Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, arhitektonske prepreke se moraju ukloniti u objektima u javnoj upotrebi i javnim površinama (član 13). Ostala lica nemaju posebne obaveze da uklone arhitektonske barijere, pa se tako može dogoditi da poslodavac primi osobu sa invaliditetom u radni odnos i da joj obezbedi potrebne uslove za obavljanje poslova na samom radnom mestu, ali ne i u samom objektu u kojem se nalaze kancelarije, odnosno njegovoj neposrednoj okolini koja se ne smatra javnom površinom. Nažalost, čak ni institucije javne vlasti nisu do sada u velikoj meri ispunile ovu zakonsku obavezu – videti: Saša Gajin (ur.), *Dostupnost objekata u posedu organa javne vlasti – izveštaj za 2009*, Beograd, 2009.

<sup>198</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 72/09.

<sup>199</sup> Član 3. tačka 40. Zakona o planiranju i izgradnji. Nažalost, kroz dalji tekst ovog zakona, standardi pristupačnosti se pominju samo kao deo prostornog plana i urbanističkih planova (čl. 29. i 30), ne i kao preduslov dobijanja odgovarajućih dozvola za izgradnju budućih objekata i zgrada od strane privatnih investitora.

<sup>200</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, 72/09, 111/09.

Krivična dela proistekla iz diskriminacije su izuzetak i javljaju se kao rezultat teških oblika diskriminisanja. U tim izuzetnim slučajevima mora se poslati jasna, odvratajuća poruka da se određenim ponašanjem povređuju ili ugrožavaju vrednosti zaštićene krivičnim zakonodvstvom i da u tom slučaju sledeje krivična sankcija.

Zakon o zabrani diskriminacije u teže oblike diskriminacije, između ostalih, ubraja izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta; ropstvo, trgovinu ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje; diskriminaciju 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 posledicu imaju prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.<sup>201</sup>

Veza između zabrane diskriminacije i krivičnog prava je višestruka. Neko krivično delo može biti izvršeno *kroz diskriminaciju* lica (npr., krivična dela *Zlostavljanja i mučenja* iz člana 137. i *Rasne i druge diskriminacije* iz člana 387), odnosno da sama *radnja izvršenja* krivičnog dela ima diskriminatorску prirodu. Pojedina krivična dela *pretpostavljaju diskriminatorски odnos* počinioca prema žrtvi ili njoj bliskim licima (kao što je, na primer, krivično delo *Trgovine ljudima* iz člana 388). Osim toga, postoje i krivična dela koja mogu da budu *inspirisana diskriminacijom* ili kod kojih se diskriminacija javlja kao *posledica* krivičnog dela. Zbog toga, diskriminisana osoba može da se štiti od diskriminacije i pokretanjem krivičnog postupka, o čemu će reći biti u kasnijim razmatranjima.

Krivična dela *Povreda ravnopravnosti* iz člana 128. KZ, k. d., *Povreda prava upotrebe jezika i pisma* iz člana 129. KZ, k. d. *Zlostavljanje i mučenje*, iz člana 137. KZ, k. d. *Rasna i druga diskriminacija* iz člana 387. KZ i k. d. *Trgovina ljudima* iz člana 388. KZ najčešće su povezana sa diskriminacijom. Međutim, postoje i brojna druga krivična dela koja, takođe, mogu da budu povezana ili inspirisana diskriminacijom. U takva krivična dela spadaju: k. d. *Povreda slobode govora i javnog istupanja* iz člana 128. KZ, k. d. *Uvreda* iz člana 170. KZ, k. d. *Iznošenje ličnih i porodičnih prilika* iz člana 172. KZ, k. d. *Ucena* iz člana 172. KZ, k. d. *Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti* iz člana 317. KZ, k. d. iz člana 174. *Povreda ugleda zbog rasne, verske, nacionalne i druge pripadnosti* i sl. U daljem tekstu izložićemo iz čega ishodi zaključak da su neka od pobrojanih krivičnih dela povezana sa

---

<sup>201</sup> Član 13. Zakona o zabrani diskriminacije.

diskriminacijom, kao i pojedina sporna pitanja u vezi sa tim krivičnim delima.

Sušтина krivičnog dela *Povreda ravnopravnosti iz člana 128. KZ* jeste da učinilac dela motivisan razlikom između građana u pogledu nekog ličnog svojstva preuzima delatnosti koje imaju karakter diskriminisanja, odnosno favorizovanja pojedinaca. Premda Krivični zakonik kao teži oblik ovog krivičnog dela propisuje situaciju kada krivično delo izvrši službeno lice u vršenju služb, teško je zamisliti da *povredu ravnopravnosti* može da izvrši bilo ko izuzev lica koje odlučuje o pravima građana ili je na osnovu nekog drugog zvaničnog svojstva u prilici da učini pogodnosti, odnosno da diskriminiše drugu osobu.<sup>202</sup>

Povreda prava na upotrebu jezika i pisma predstavlja protivustavnu i protivzakonsku delatnost, što je osnov za propisivanje krivičnog dela *Povreda prava upotrebe jezika i pisma iz člana 129. KZ*. Ovo krivično delo je prema sadržaju umišljaja slično krivičnom delu *Povreda ravnopravnosti* jer umišljaj obuhvata svest da se uskraćuje ili ograničava upotreba jezika i pisma suprotno pozitivnim propisima.

Veza krivičnog dela *Zlostavljanje i mučenje iz člana 137. KZ* sa diskriminacijom potiče od mogućnosti da učinilac ovog dela može da bude inspirisan diskriminacijom. Jedno od spornih pitanja kod ovog krivičnog dela jeste da li oblik krivičnog dela iz stava 1. može da se izvrši jednom radnjom zlostavljanja ili je neophodno ostvarenje više radnji zlostavljanja? Krivično delo *Zlostavljanje i mučenje* nastalo je preradom i proširivanjem nekadašnjeg krivičnog dela *Zlostava u službi* iz člana 66. KZS, tako da bi u odgovoru na ovo pitanje mogla da pomogne i sudska praksa koja je nastala povodom krivičnog dela iz člana 66. KZS. Prema nepodeljenom shvatanju sudske prakse, krivično delo *Zlostava u službi* se može izvršiti i „jednom radnjom ako se njome stvarno vređaju čast i dostojanstvo lica prema kome je preduzeta.“<sup>203</sup> Međutim, za razliku od člana 66. KZS, u članu 137. KZ koristi se trajni glagol, što bi moglo da upućuje na zaključak da je delo svršeno tek kada neko bude više puta zlostavljan. S druge strane, imajući u vidu da i za radnje izvršenja nekih drugih krivičnih dela zakonodavac koristi trajni glagol, a ipak se smatra da je delo svršeno jednokratnim preduzimanjem radnje (k. d. *Nasilje u porodici* iz člana 194. KZ), kao i značaj krivičnog dela *Zlostavljanje i mučenje* za zaštitu sloboda i prava građana, gledišta smo da i za dovršenje krivičnog dela iz člana 137. KZ nije neophodno da zlostavljanje bude preduzeto više puta.

<sup>202</sup> Ljubiša Lazarević, *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*, Beograd, 2005, 406–407.

<sup>203</sup> Presuda Vrhovnog suda Makedonije, Kž 3/79. od 30. oktobra 1979. godine.



Oblikom krivičnog dela *Rasna i druga diskriminacija* iz stava 1. čl. 387. KZ inkriminišu se pojedini oblici diskriminacije. Radnja izvršenja krivičnog dela jeste kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda, što praktično znači da radnja izvršenja podrazumeva sprečavanje pojedinca ili grupa da koriste zajemčena prava i slobode. Sadržina umišljaja je osnov za razlikovanje ovog krivičnog dela od drugih krivičnih dela kojima se takođe krše osnovne slobode i prava. Naime, umišljaj izvršioca kod krivičnog dela *Rasna i druga diskriminacija* uključuje svest da se prava i slobode krše boje kože, nacionalnosti, etničkog porekla, ili drugog ličnog svojstva.

Krivično delo *Trgovina ljudima* iz člana 388. KZ nastalo je iz nekadašnjeg krivičnog dela *Trgovina belim robljem*.<sup>204</sup> Osim što je kod krivičnog dela *Trgovina ljudima* znatno proširen i podrazumeva sve oblike ropstva ili položaja sličnog ropstvu, ovo krivično delo spada u dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, dok je *trgovina belim robljem* bila krivično delo protiv dostojanstva ličnosti i morala. Krivično delo iz člana 388. KZ može se izvršiti na raznovrsne načine koji u suštini obuhvataju različite oblike nečovečnog postupanja radi eksploatacije u najširem mogućem smislu zbog čega ovo krivično delo pretpostavlja diskriminaciju.

---

<sup>204</sup> Vidi Bogdan Zlatarić, *Krivični zakonik u praktičnoj primeni*, II svezak, Zagreb 1958, str. 235.



### **III**

## **POSTUPCI ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE**



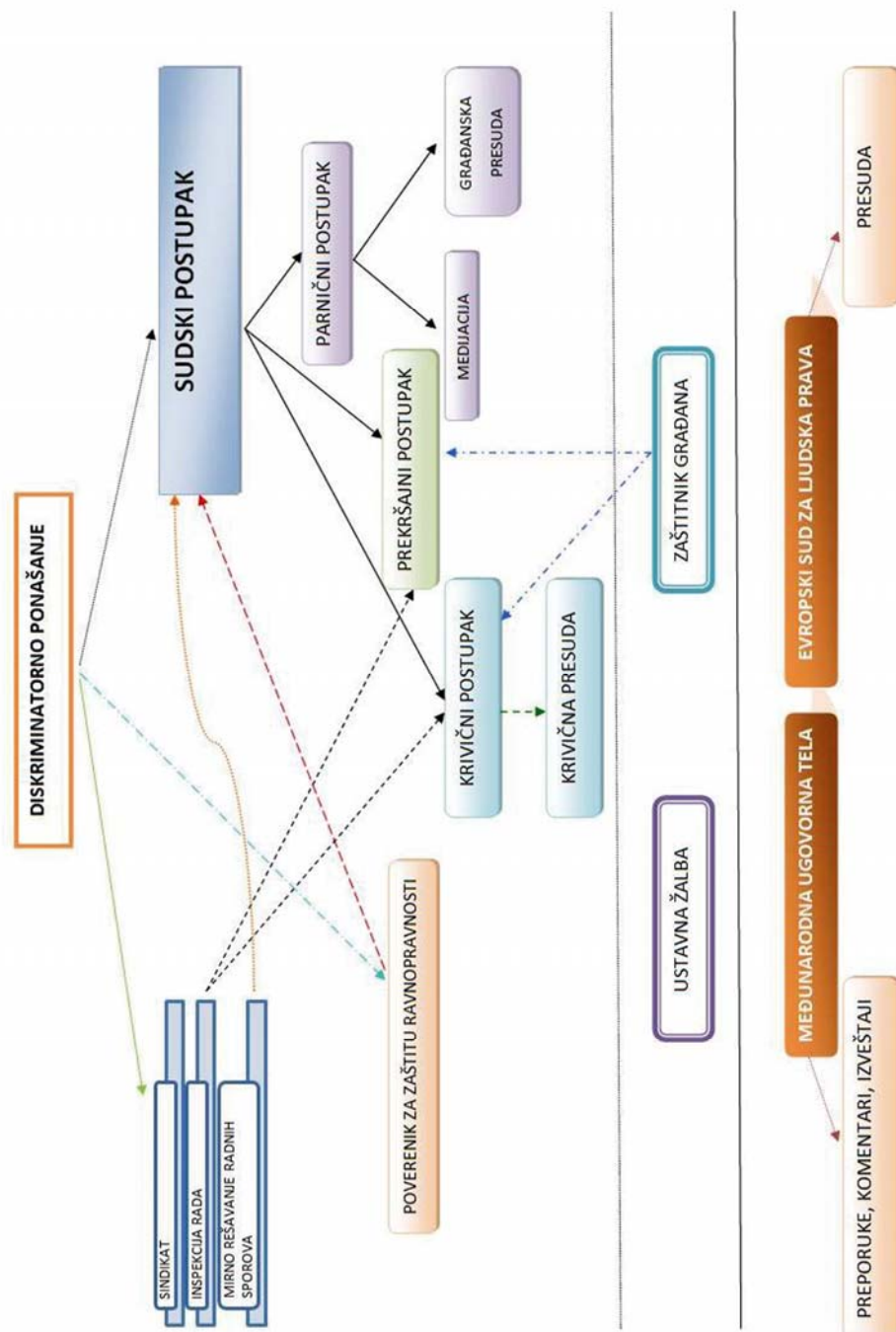
Kako bi srpski antidiskriminacioni okvir funkcionisao u praksi? Da bi se dao odgovor na ovo pitanje nije dovoljno okrenuti se postojećim sudskim i drugim slučajevima – jer njih gotovo i da nema. Sudska praksa je u ovoj oblasti od velikog značaja, jer oblikuje mnoge od objašnjenih pravnih instituta koji se mogu do kraja definisati samo kroz primenu, odnosno odluke sudova i drugih organa. Zato je njen nedostatak jedan od ozbiljnih problema na čijem rešavanju treba raditi podsticanjem ljudi da brane svoja prava i edukovanjem kako to mogu učiniti na najefikasniji način. Ovo nije specifičnost samo srpskog antidiskriminacionog sistema – uporedna iskustva su istovetna. Činjenica je da u mnogim zemljama državni organi i privatna lica izbegavaju da koriste antidiskriminacione propise iz neznanja, neinformisanosti ili nemara. Otuda je implementacija donetih propisa podjednako važna kao i njihovo postojanje. Oni se ne smeju zanemariti, već se moraju inkorporirati u postojeći pravni sistem. U narednim izlaganjima pokazaćemo kako oni mogu funkcionisati u praksi, bez obzira na to o kojem postupku je reč.

Kada je u pitanju diskriminatorska radnja, ona se može ispoljiti različito i u različitim fazama ostvarivanja nekog prava pojedinca ili grupe. To je posledica njene kompleksnosti i raznovrsnosti pojavnih oblika. Nezavisno od te činjenice, postoje jasno utvrđene procedure kako se neko pravo može braniti, a eventualna nastala šteta nadoknaditi.

Najpre, moguća je prethodna diskriminacija lica ili grupe, koja se, na primer, javlja kada poslodavac objavi konkurs u kojem se traže uslovi koje određena grupa ne može ispuniti (pri tome traženi uslovi nisu vezani za kvalifikacije koje su potrebne za obavljanje poslova za koje je konkurs raspisan), ili se u konkursu izričito određene grupe isključuju. Prva situacija će postojati kada se za obavljanje najjednostavnijih poslova traži završena srednja škola, kako bi se izvršila prethodna eliminacija pripadnika romske manjine, koji u malom procentu mogu ispuniti taj uslov; druga situacija je takođe prisutna u konkursima za posao – na primer, poslodavac traži radnicu za rad u pekari, a ne radnika. Ovde, dakle, nije došlo do kršenja nečijeg prava, ali je očigledno da će doći primenom postavljenih pravila (u našem primeru, uslova konkuriisanja). Zbog toga potencijalno diskriminisano lice, ili više njih, postavljaju

specifičan zahtev u odnosu na prethodnu diskriminaciju – na primer, da se konkurs oglasi nevažećim ili ukoliko je već završen, da se ponovi, ovog puta bez postavljanja sličnih diskriminatorских uslova.

Drugo, moguće je da je diskriminacija već nastupila – tada se može tražiti kako odgovornost u smislu utvrđivanja postojanja diskriminatorского postupanja poslodavca, tako i otklanjanje posledica takvog postupanja i/ili naknada štete koja je diskriminacijom prouzrokovana. U težim slučajevima diskriminisanja, moguće je tražiti i krivičnu odgovornost diskriminatora. Analogno prethodnom primeru, do svršene diskriminacije će doći kada poslodavac zaista odbije neko lice koje je konkurisalo samo zato što ne ispunjava diskriminatorски postavljene uslove za prijem u radni odnos. Ukoliko se to dogodi kroz delovanje državnog organa ili bilo koje institucije kojoj su poverena javna ovlašćenja, diskriminacija će nastupiti kroz dejstvo donetog upravnog akta (ili kroz ćutanje uprave). Ovaj akt se može osporiti u upravnom postupku ili kasnije u upravnom sporu. Takođe, ne treba smetnuti sa uma da u slučajevima kada je došlo do diskriminacije, poslodavac ili drugo ovlašćeno lice mogu delovati kroz sprovođenje internog postupka za izricanje disciplinske sankcije neposrednom izvršiocu.



*A. Pred diskriminisanom osobom na početku puta zaštite svojih prava stoje tri opcije: ona može pokušati da postigne vansudski – neformalni dogovor, može pokrenuti neki od sudskih postupaka, ili se može obratiti Povereniku za zaštitu ravnopravnosti*

*(I) Vansudski načini rešavanja sporova*

Žrtva diskriminacije se, uopšteno govoreći, može obratiti za zaštitu, odnosno pravnu pomoć, sindikatu, strukovnoj ili nevladinoj organizaciji koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili položaja pripadnika određene grupe stanovništva. Cilj ovakvog obraćanja jeste, pre svega, poboljšanje položaja tog lica tako što se diskriminatoru šalje jasna poruka da ono nije samo i da postoji neko ko je zainteresovan da zaštiti njegova prava. Pomenute organizacije mogu imati isključivo faktički uticaj na diskriminatora – na primer, postoje primeri da su pojedini poslodavci isplatili određenu naknadu za nezakonit otkaz ili vratili na rad bivšeg zaposlenog nakon intervencije nevladinih organizacija ili strukovnih udruženja kojima su se oni obratili. Ovaj postupak nije regulisan zakonom u smislu formalnog odnosa strana – jednostavno, ponekad se organizacije koje se bave zaštitom određenih grupa stanovništva, profesija, ili zaštitom ljudskih prava generalno, kroz direktno obraćanje diskriminatoru (koje može biti izvršeno i putem javnih glasila i medija) angažuju na ostvarenju prava koje diskriminisanu pojedinac ima, ulažući svoje resurse, znanje i iskustvo. Diskriminator u tom slučaju, da bi izbegao negativan publicitet i predočeni (sudski ili drugi) postupak, može (ali ne mora) da prihvati mogućnost sporazuma sa oštećenim. Ovakav sporazum se može ostvariti i direktnim pregovorima žrtve diskriminacije sa diskriminatorom, bez posrednika sindikata ili druge organizacije, i ovakvo postupanje nije retko u uporednoj praksi.

Žrtva diskriminacije pri zapošljavanju, na radu ili u vezi sa radom, može da se obrati inspekciji rada, koja može zaštititi njegova prava u upravnom postupku. Inspekcija rada vrši nadzor nad sprovođenjem svih propisa kojima se uređuju prava, odgovornosti i obaveze *zaposlenih*.<sup>205</sup> Ipak, iz tumačenja celokupnih odredaba kojima se određuje način rada i nadležnosti inspekcije, sasvim je jasno da i osobe koje traže posao mogu tražiti ovu vrstu zaštite. Inspektor može naložiti poslodavcu da otkloni nedostatke, odnosno akte kojima krši radnopravne propise, što je ovaj dužan da učini u roku od 15 dana.<sup>206</sup> Ukoliko inspekcija smatra da je poslodavac načinio prekršaj svojim ponaša-

<sup>205</sup> Član 268. Zakona o radu (*kurziv naš*).

<sup>206</sup> Član 269. Zakona.



njem, može pokrenuti i prekršajni postupak.<sup>207</sup> Akti inspekcije rada ne utiču na mogućnost pokretanja sudskog postupka radi zaštite prava.

### *(II) Sudski postupci*

Svoja prava žrtva diskriminacije može zaštititi i sudskim putem. Ovde se, pre svega, misli na parnični postupak, mada nije nerealan da će se u pojedinim situacijama pokrenuti i krivični postupak, odnosno da se može uticati na pokretanje prekršajnog postupka. Kada je reč o krivičnom i prekršajnom postupku, oni se vode prema opštim zakonskim pravilima. Isto važi i za upravni postupak i upravni spor, do kojih će doći ukoliko je diskriminacija izvršena nekim aktom (ili radnjom) državnog organa.

Zaštita prava žrtava diskriminacije u parničnom postupku uređena je odredbama čl. 41-46. Zakona o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik RS“, broj 22/09) sistematizovanim u glavi VI pod nazivom SUDSKA ZAŠTITA, uz shodnu primenu odredaba Zakona o parničnom postupku.

Zakon o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZZ), kao specijalni zakon u odnosu na Zakon o parničnom postupku (u daljem tekstu: ZPP), propisuje hitnost postupka u sporovima za zaštitu prava žrtava diskriminacije, dopuštenost revizije bez ograničenja u pogledu vrednosti predmeta spora i uređuje pitanja mesne nadležnosti, vrste tužbenih zahteva, privremene mere, pravilo o teretu dokazivanja i učešće trećih lica.

*Aktivnu legitimaciju* za pokretanje spora za zaštitu prava žrtava diskriminacije ima svako ko je povređen diskriminatorским postupanjem.<sup>208</sup> Zakon o zabrani diskriminacije definiše izraze „lice“ i „svako“ tako da 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.<sup>209</sup> Dakle, žrtva diskriminacije može biti i pravno i fizičko lice, dete i lice lišeno poslovne sposobnosti, tako da treba paziti na ispunjenost uslova koji se tiču stranke kako bi se sud upustio u raspravljanje i odlučivanje o predmetu spora. Stranka mora da bude postojeća i određena po imenu, prezimenu i adresi prebivališta ili boravišta, odnosno po poslovnom imenu i adresi sedišta. Odsustvo ovih podataka

---

<sup>207</sup> Član 270. Zakona. Iako nije izričito rečeno, obaveza svakog lica jeste da prijavi učinjeno krivično delo – otuda inspekcija rada može uticati i na pokretanje krivičnog postupka protiv poslodavca, ako smatra da u njegovom postupanju ima elemenata koji konstituišu neko od krivičnih dela o kojima je bilo reči.

<sup>208</sup> Član 41. ZZZ.

<sup>209</sup> Član 2. stav 1. tačka 2) ZZZ.

predstavlja razlog za odbačaj tužbe<sup>210</sup>. Procesnu sposobnost, odnosno, sposobnost da bude stranka u postupku ima svako lice koje je sposobno da bude nosilac prava i obaveza, odnosno svako ko ima pravnu sposobnost. Zatim, stranka treba da ima parničnu sposobnost pod kojom se podrazumeva sposobnost nekog lica da punovažno preduzima radnje u postupku. Parnična sposobnost odgovara poslovnoj sposobnosti tako da delimično poslovno sposobno lice ima parničnu sposobnost u granicama svoje poslovne sposobnosti. Lice koje nema poslovnu sposobnost nema parničnu sposobnost i u parnici ga zastupa zakonski zastupnik (roditelj, staratelj). Ukoliko lice koje nema parničnu sposobnost nema zakonskog zastupnika, sud može pod uslovima iz člana 79. Zakona o parničnom postupku da donese odluku o postavljanju privremenog zastupnika. Odsustvo procesne sposobnosti i odsustvo parnične sposobnosti, odnosno urednog zastupanja, predstavlja bitnu povredu odredaba parničnog postupka<sup>211</sup> na koju drugostepeni sud pazi po službenoj dužnosti i koja predstavlja razlog za reviziju.

Specifičnost ovog postupka predstavlja činjenica da aktivnu legitimaciju imaju i Poverenik i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe,<sup>212</sup> s tim što moraju da pribave prethodnu pismenu izjavu o pristanku lica koje je bilo žrtva diskriminacije ukoliko se diskriminatorsko postupanje odnosi isključivo na određeno lice.

*Stvarna nadležnost.* Mišljenja smo da je za odlučivanje po tužbi fizičkog lica za zaštitu prava žrtava diskriminacije u prvom stepenu stvarno nadležan osnovni sud, osim u slučaju da se tužbenim zahtevom traži isplata naknade u novcu koja prelazi dinarsku protivvrednost od 100.000 evra po srednjem kursu NBS na dan podnošenja tužbe ili tužilac kao vrednost predmeta spora navede taj iznos. Ovo mišljenje je zasnovano na činjenici da se ova specifična vrsta spora ne navodi u odredbi člana 23. Zakona o uređenju sudova kojom je definisana nadležnost višeg suda, zbog čega će taj sud biti nadležan samo ako vrednost predmeta spora bude prelazila navedeni limit. Činjenica da je kod ovih sporova revizija uvek dozvoljena, bez obzira na vrednost predmeta spora, nije odlučna za određivanje stvarne nadležnosti, analogno, na primer, radnim sporovima kod kojih je takođe uvek dozvoljena revizija, a u prvom stepenu ih sude osnovni sudovi.

Ako je žrtva diskriminacije pravno lice, u prvom stepenu može biti nadležan privredni sud ako je do spora došlo između privrednih subjekata i/ili drugih pravnih lica u obavljanju privredne delatnosti.

---

<sup>210</sup> Član 103. ZPP.

<sup>211</sup> Član 361. stav 2. tačka 9) ZPP.

<sup>212</sup> Član 46. Zakona o zabrani diskriminacije.

*Mesna nadležnost.* Za odlučivanje po tužbi za zaštitu prava žrtava diskriminacije mesno je nadležan sud na čijem području tuženi ima prebivalište, odnosno sedište, ali i sud prebivališta, odnosno sedišta tužioca,<sup>213</sup> što stranci koja traži pravnu zaštitu znatno olakšava pristup sudu.

*Vrste tužbenih zahteva.* Žrtva diskriminacije može tužbom da traži:<sup>214</sup>

1. zabranu izvršenja radnje od koje pretila diskriminacija, zabranu daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabranu ponavljanja radnje diskriminacije;
2. utvrđenje da je tuženi diskriminatorски postupao prema tužiocu ili drugome;
3. izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja;
4. naknadu materijalne i nematerijalne štete;
5. objavljivanje presude donete povodom neke od navedenih tužbi.

Prva vrsta tužbe se u teoriji naziva *preventivna ili tužba za propuštanje*.<sup>215</sup> Ovom tužbom se od suda traži da naloži diskriminatoru uzdržavanje od diskriminatorne radnje. Uzdržavanje od diskriminatorne radnje može da se precizira kao uzdržavanje od radnje čije preduzimanje još nije započelo, kao uzdržavanje od daljeg vršenja radnje koja je u toku ili uzdržavanje od ponavljanja radnje koja je već preduzeta.

U svim navedenim situacijama, aktivno legitimisano je ono lice koje je neposredno ugroženo diskriminatornom radnjom, ne isključujući poverenika i organizaciju koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe. Neposredna ugroženost podrazumeva da se radi o žrtvi lično, a ne o licu koje posredno trpi jer saoseća sa žrtvom. Pasivno legitimisan je svako ko priprema, vrši ili je već završio diskriminatornu radnju.

Tužilac kod ove tužbe ne mora da dokazuje poseban pravni interes, ali mora da dokaže opasnost od izvršenja, nastavljanja ili ponavljanja diskriminatorne radnje. Ova tužba se može podneti sve dok postoji opasnost, s tim da bi zainteresovana lica trebalo da obrate pažnju na protek vremena koji nužno nosi utisak da opasnost vremenom prolazi. Krivica diskriminatora i nastanak štete za žrtvu nisu odlučne činjenice za odluku suda u predmetnoj pravnoj stvari.

\* \* \*

---

<sup>213</sup> Član 42. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>214</sup> Član 43. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>215</sup> Prof. dr Vladimir V. Vodinelić, *Antidiskriminaciono pravo – vodič*, Beograd, 2008. str. 31.

## PRIMER TUŽBE ZA PROPUŠTANJE

### PRVOM OSNOVNOM SUDU U BEGRADU

**Ustanička br.14, 11 000 B e o g r a d**

**TUŽILAC:** Maloletni ..... iz Beograda, ul. .... br. ... (ime, prezime, adresa prebivališta), koga zastupa majka ..... (ime i prezime) kao zakonski zastupnik, sve preko Punomoćnika, advokata ..... iz ....., ul. .... br. .... (naziv pod kojim advokat obavlja delatnost sa adresom kancelarije)

**TUŽENI:** Dečja igraonica VASIONA, Ana Jovanović PR iz Beograda, ul. .... br. ... (naziv preduzetnika)

### TUŽBA

**Radi:** propuštanja

**Vrednost spora:** 100.000,00 rsd

u dva primerka sa punomoćjem i dva priloga

### NADLEŽNOST SUDA

S obzirom na činjenicu da Tužilac tužbenim zahtevom traži od Tuženog uzdržavanje od preduzimanja diskriminatorne radnje, koji po svojoj prirodi nema ekvivalent u novcu, te da Tužilac ima pravo na reviziju bez obzira na vrednost predmeta spora, Tužilac je kao vrednost predmeta spora označio iznos od 100.000, 00 rsd, što opredeljuje stvarnu nadležnost osnovnog suda za suđenje u prvom stepenu u ovoj pravnoj stvari.

Mesna nadležnost Prvog osnovnog suda u Beogradu proizlazi iz činjenice da je prebivalište Tužioca u Beogradu, na teritoriji opštine Stari grad, u skladu sa članom 42. Zakona o zabrani diskriminacije.

### ČINJENIČNI OSNOV

Tužilac je maloletni dečak od 10 godina, pripadnik romske etničke zajednice.

**DOKAZ:** Izvod iz matične knjige rođenih .....

Tužena u formi preduzetničke radnje obavlja delatnost dečje igraonice na adresi u ulici u kojoj Tužilac živi.

**DOKAZ:** Izvod iz registra APR od .....godine

Dana ....., Tuženi je u pratnji majke, komšinice Jelene Matić i njenog sina Milana, koji takođe ima 10 godina i srpske je nacionalnosti, pokušao da uđe kod Tuženog kako bi prisustvovali dečjoj predstavi, ali je vlasnica primila samo mal. Milana Matića, dok je Tužioca odbila da primi sa obrazloženjem da je Romima zabranjen ulaz i da je to njen stav koga se neće odreći ni po koju cenu.

**DOKAZ:** saslušanje svedoka Jelene Matić iz Beograda, ul. .... br. ....

### PRAVNI OSNOV

U skladu sa članom 4. Zakona o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD), svi su jednaki i uživaju jednak položaj bez obzira na lična svojstva i svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

U skladu sa članom 8. ZZD, 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.

U skladu sa čl.13. tačka 1) ZZD, u teške oblike diskriminacije spada izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta.

U skladu sa članom 17. ZZD, diskriminacija u pružanju javnih usluga postoji ako pravno ili fizičko lice, u okviru svoje delatnosti, odnosno zanimanja, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno ako u pružanju usluga neopravdano omogući prvenstvo drugom licu ili grupi lica.

*U skladu sa članom 22. ZZD, svako dete, odnosno maloletnik ima jednaka prava i zaštitu u porodici, društvu i državi, bez obzira na njegova ili lična svojstva roditelja, staratelja i članova porodice.*

U skladu sa članom 24. ZZD, zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika.

U skladu sa članom 3. stav 1. Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, zabranjen je svaki oblik diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, jezičkoj osnovi, prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama.

U skladu sa članom 43. ZZD, tužbom za zaštitu od diskriminacije može se, između ostalog, tražiti zabrana izvršenja radnje od koje pretila diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije.

U skladu sa napred navedenim, Tužilac predlaže da sud po sprovedenom dokaznom postupku donese sledeću

### PRESUDU

- I. USVAJA SE tužbeni zahtev pa se zabranjuje Tuženoj Dečjoj igraonici VASIONA, Ana Jovanović PR iz Beograda, ul. ....br. ...., dalje uskraćivanje usluge korišćenja igraonice Tužiocu, te se obavezuje da se uzdrži od postupaka kojima na bilo koji način ispoljava različito postupanje u odnosu na Tužioca zasnovano na etničkoj pripadnosti, kao diskriminatorско, pod pretnjom prinudnog izvršenja.
- II. OBAVEZUJE SE Tužena da Tužiocu naknadi troškove postupka koliko budu izneli po AT i TT,<sup>216</sup> u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

PUNOMOĆNIK TUŽIOCA

\_\_\_\_\_

Advokat

.....

Troškovnik:

– Sudska taksa po TT

– Za sastav Tužbe .....5.000,00 rsd

U Beogradu, ..... 2010. godine

\* \* \*

<sup>216</sup> Troškovi moraju biti opredeljeni po vrsti i visini do okončanja glavne rasprave (član 159. ZPP).

Druga vrsta tužbe za zaštitu od diskriminacije jeste *tužba za utvrđenje* da je tuženi diskriminatorski postupao prema tužiocu ili drugome.

Opšte je pravilo da tužbom za utvrđenje tužilac traži da sud samo utvrdi postojanje, odnosno nepostojanje nekog prava ili pravnog odnosa ili istinitost, odnosno neistinitost neke isprave i ona se može podići kada je to posebnim propisima predviđeno, kada tužilac ima pravni interes da sud utvrdi postojanje, odnosno nepostojanje nekog spornog prava ili pravnog odnosa, pre dospelosti zahteva za činidbu iz istog odnosa ili istinitost, odnosno neistinitost neke isprave, ili kad tužilac ima neki drugi pravni interes.<sup>217</sup>

Tužba za utvrđenje u oblasti zaštite od diskriminacije predviđena je Zakonom o zabrani diskriminacije, što je čini dozvoljenom u pogledu utvrđenja postojanja spornog diskriminatorskog odnosa. Za nju je specifično da tužilac ne mora da navodi niti dokazuje pravni interes, krivicu tuženog niti nastanak štete, već samo dokazuje da postoji radnja diskriminacije i da ju je preduzeo tuženi. Radnja diskriminacije postoji ukoliko su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi: a) da je učinjeno razlikovanje zbog nekog ličnog svojstva, b) ako za to razlikovanje nema razumno opravdanog cilja i c) postoji nesrazmera između radnje i razumnog cilja koji se njome ostvaruje.

Tužbeni zahtev za utvrđenje je najčešće sastavni deo neke druge tužbe, ali neretko žrtva diskriminacije ima interes da opredeli tužbeni zahtev za utvrđenje kao samostalan jer mu je ta vrsta zaštite dovoljna (na primer, uskraćena mu je neka usluga zbog ličnog svojstva, ali on ne namerava da ponovo traži tu uslugu od tog diskriminatora) ili je jedini mogući oblik zaštite zbog nedostataka uslova za neku drugu tužbu.

\* \* \*

---

<sup>217</sup> Član 188. ZPP.

## PRIMER TUŽBE ZA UTVRĐENJE

### PRVOM OSNOVNOM SUDU U BEGRADU

**Ustanička br.14, 11 000 B e o g r a d**

**TUŽILAC:** ..... iz Beograda, ul. .... br. ... (ime, prezime, adresa prebivališta), koga zastupa Punomoćnik, advokat ..... iz ....., ul. .... br. .... (naziv pod kojim advokat obavlja delatnost sa adresom kancelarije)

**TUŽENI:** Privredno društvo PANIĆ-TRANS, d.o.o., Beograd, ul. Njegoševa br. 2

### TUŽBA

**Radi:** utvrđenja

**Vrednost spora:** 100.000,00 rsd

u dva primerka sa punomoćjem i dva priloga

### NADLEŽNOST SUDA

S obzirom na činjenicu da Tužilac tužbenim zahtevom traži od suda utvrđenje diskriminatorskog odnosa, koji po svojoj prirodi nema ekvivalent u novcu, te da Tužilac ima pravo na reviziju bez obzira na vrednost predmeta spora, Tužilac je kao vrednost predmeta spora označio iznos od 100.000, 00 rsd, što opredeljuje stvarnu nadležnost osnovnog suda za suđenje u prvom stepenu u ovoj pravnoj stvari.

Mesna nadležnost Prvog osnovnog suda u Beogradu proizlazi iz činjenice da je prebivalište Tužioca u Beogradu, na teritoriji opštine Stari grad, u skladu sa članom 42. Zakona o zabrani diskriminacije.

### ČINJENIČNI OSNOV

Tužilac je invalid, usled čega ima problema u kretanju.

**DOKAZI:** Rešenje br. .... od .....

Tužilac je dana ..... u ..... sati, u Beogradu, na autobuskoj stanici na Trgu Slavija, bezuspešno pokušao da uđe u mini-bus Tuženog, koji obavlja prevoz putnika na gradskoj liniji L-5, jer je vozač odbio da ga primi u vozilo.

**DOKAZ:** Izvod iz registra APR od ..... godine i saslušanje svedoka Nade Ristić iz Beograda, ul. .... br. ....



### PRAVNI OSNOV

U skladu sa članom 4. Zakona o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD), svi su jednaki i uživaju jednak položaj bez obzira na lična svojstva i svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

U skladu sa članom 8. ZZD, 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.

U skladu sa članom 13. tačka 1) ZZD, u teške oblike diskriminacije spada izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta.

U skladu sa članom 17. ZZD, diskriminacija u pružanju javnih usluga postoji ako pravno ili fizičko lice, u okviru svoje delatnosti, odnosno zanimanja, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno ako u pružanju usluga neopravdano omogući prvenstvo drugom licu ili grupi lica.

U skladu sa članom 26. ZZD, diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

U skladu sa članom 43. ZZD, tužbom za zaštitu od diskriminacije može se, između ostalog, tražiti utvrđenje da je tuženi diskriminatorski postupao prema tužiocu ili drugome.

*U skladu sa navedenim, Tužilac predlaže da sud po sprovedenom dokaznom postupku donese sledeću*

### PRESUDU

- I. UTVRĐUJE SE da je Tuženi Privredno društvo PANIĆ-TRANS, d.o.o., Beograd diskriminatorski postupao kada je, s obzirom na invaliditet kao lično svojstvo Tužioca ....., odbio dana ..... u ..... sati na autobuskoj stanici na Trgu Slavija da ga primi na prevoz u svoj mini-bus koji je saobraćao na liniji L-5.

- II. OBAVEZUJE SE Tužena da Tužiocu naknadi troškove postupka koliko budu izneli po AT i TT,<sup>218</sup> u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

PUNOMOĆNIK TUŽIOCA

\_\_\_\_\_  
Advokat

.....

Troškovnik:

– Sudska taksa po TT

– Za sastav Tužbe ..... 5.000,00 rsd

U Beogradu, ..... 2010. godine

\* \* \*

---

<sup>218</sup> Troškovi moraju biti opredeljeni po vrsti i visini do okončanja glavne rasprave (član 159. ZPP).

Zakon o zabrani diskriminacije poznaje i tzv. *tužbu za uklanjanje*, kojom žrtva diskriminacije traži da sud naloži diskriminatoru preduzimanje određene radnje podobne da otkloni stanje stvoreno radnjom diskriminacije. Ova tužba se podiže u situacijama kada je tuženi nekom svojom radnjom proizveo stanje koje još uvek traje, odbija da ga dobrovoljno otkloni, a postoji radnja kojom se ono može otkloniti. Koje su to radnje podobne da otklone stanje diskriminacije ceni se prema okolnostima svakog konkretnog slučaja (na primer, na javnom mestu izložen plakat kojim neka organizacije poziva na bojkot lica sa određenim ličnim svojstvima proizvodi osećaj diskriminacije koji traje a može se ukloniti skidanjem plakata).

Kod ove tužbe diskriminisani dokazuje radnju diskriminacije i identitet izvršioca, dok krivica diskriminatora i nastanak štete nisu uslov za ovu vrstu zaštite. Takođe, pravni interes za podizanje ove tužbe se ne obrazlaže niti dokazuje.

\* \* \*

## PRIMER TUŽBE ZA UKLANJANJE

### OSNOVNOM SUDU U NOVOM SADU

**TUŽILAC:** ..... iz Novog Sada, ul. .... br. ...  
(ime, prezime, adresa prebivališta), koga zastupa Punomoćnik,  
advokat ..... iz ....., ul. .... br.  
..... (naziv pod kojim advokat obavlja delatnost sa adresom  
kancelarije)

**TUŽENI:** JP NOVI SAD-PUT, Novi Sad, Njegoševa br. 2

### TUŽBA

**Radi:** utvrđenja

**Vrednost spora:** 100.000,00 rsd

u dva primerka sa punomoćjem i dva priloga

### NADLEŽNOST SUDA

S obzirom na činjenicu da Tužilac tužbenim zahtevom traži od suda preduzimanje radnje kao nenovčane obaveze, te da Tužilac ima pravo na reviziju bez obzira na vrednost predmeta spora, Tužilac je kao vrednost predmeta spora označio iznos od 100.000,00 rsd, što opredeljuje stvarnu nadležnost osnovnog suda za suđenje u prvom stepenu u ovoj pravnoj stvari.

Mesna nadležnost Osnovnog suda u Novom Sadu proizlazi iz činjenice da je prebivalište Tužioca u Novom Sadu, u skladu sa članom 42. Zakona o zabrani diskriminacije.

### ČINJENIČNI OSNOV

Tužilac je invalid, usled čega ima problema u kretanju.

**DOKAZI:** Rešenje br. .... od .....

Tuženi je javno preduzeće koje obavlja delatnost izgradnje i održavanja puteva na teritoriji grada Novog Sada.

**DOKAZ:** Izvod iz registra APR od .....

Tuženi je, ignorišući upozorenje Tužioca da bi mu izgradnjom visokog trotoara onemogućili da njegovim invalidskim kolicima pristupi ulazu u stambenu zgradu u kojoj stanuje, izveo radove na podizanju trotoara i postavljanju ivičnjaka ispred zgrade na adresi u ul. .... br. .... u Novom Sadu.

**DOKAZ:** Uviđaj, po potrebi veštačenje veštaka građevinske struke ..... (ličnost veštaka) na okolnost da je radove izveo Tuženi i okolnost visine ivičnjaka

#### PRAVNI OSNOV

U skladu sa članom 4. Zakona o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZZD), svi su jednaki i uživaju jednak položaj bez obzira na lična svojstva i svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

U skladu sa članom 8. ZZZD, 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.

U skladu sa članom 13. tačka 1) ZZZD, u teške oblike diskriminacije spada izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta.

U skladu sa članom 17. ZZZD, diskriminacija u pružanju javnih usluga postoji ako pravno ili fizičko lice, u okviru svoje delatnosti, odnosno zanimanja, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno ako u pružanju usluga neopravdano omogućí prvenstvo drugom licu ili grupi lica.

U skladu sa članom 26. ZZZD, diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

U skladu sa članom 43. ZZZD, tužbom za zaštitu od diskriminacije može se, između ostalog, tražiti izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatoranskog postupanja.

*U skladu sa navedenim, Tužilac predlaže da sud po sprovedenom dokaznom postupku donese sledeću*

#### PRESUDU

- I. USVAJA SE tužbeni zahtev, pa se nalaže Tuženom JP NOVI SAD-PUT iz Novog Sada da o svom trošku izvede radove na spuštanju ivičnjaka ispred stambene zgrade k. br. .... u ul. .... br... u Novom Sadu tako da omogućí Tuženom ..... pristup

invalidskim kolicima, sve u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

- II. OBAVEZUJE SE Tužena da Tužiocu naknadi troškove postupka koliko budu izneli po AT i TT,<sup>219</sup> u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

PUNOMOĆNIK TUŽIOCA

---

Advokat

.....

Troškovnik:

– Sudska taksa po TT

– Za sastav Tužbe .....5.000,00 rsd

U Novom Sadu, ..... 2010. godine

\* \* \*

---

<sup>219</sup> Troškovi moraju biti opredeljeni po vrsti i visini do okončanja glavne rasprave (član 159. ZPP).

Žrtvama diskriminacije stoji na raspolaganju i *tužba za naknadu štete* (materijalne i nematerijalne) kojom tužilac traži da sud obaveže tuženog da mu isplati određeni iznos u novcu ili učini šta drugo kao naknadu za pretrpljenu štetu uzrokovanu skrivljenom diskriminatornom radnjom tuženog.

Da bi uspeo sa tužbenim zahtevom Tužilac pre svega mora da dokaže da je pretrpeo štetu (materijalnu i nematerijalnu). Materijalna šteta je umanjenje nečije imovine (stvarna šteta) ili sprečavanje njenog uvećanja koje se moglo očekivati po redovnom toku stvari (izgubljena dobit). Primer za stvarnu štetu bi bio trošak advokatskih usluga radi ostvarivanja prava zaštite od diskriminatorne radnje, a primer izgubljene dobiti bi bila situacija kada je neko lice izgubilo zaposlenje usled diskriminatorne radnje poslodavca. Nematerijalna šteta se ispoljava kao pretrpljeni bol (fizički i duševni) ili strah.

Tužilac zatim mora da dokaže postojanje diskriminatorne radnje i da je šteta nastala kao posledica te radnje.

Sve navedeno je zajedničko za sve vrste tužbi za naknadu štete (štetna radnja, šteta i uzročno-posledična veza), ali ono što je specifično za tužbu za naknadu štete usled postupaka diskriminacije jeste da žrtva-tužilac ne mora da dokazuje krivicu štetnika jer se ona pretpostavlja ukoliko se dokaže akt neposredne diskriminacije a štetnik nema mogućnost dokazivanja odsustva krivice. Na ovaj način je procesni položaj žrtava diskriminacije umnogome olakšan i time povećana efikasnost zaštite od diskriminacije.

Tužbenim zahtevom se najčešće traži isplata određene novčane naknade, ali zakon daje mogućnost tužiocu da opredeli tužbeni zahtev i na drugi način pogodan da se ostvari svrha naknade. Suština je da sankcija bude pogodna da otkloni štetne posledice nastale usled radnje diskriminacije, odnosno, u odgovarajućoj satisfakciji.

\* \* \*

## PRIMER TUŽBE ZA NAKNADU ŠTETE

### OSNOVNOM SUDU U NOVOM SADU

**TUŽILAC:** Poslastičarnica MEDA, Adime Hasani PR iz Novog Sada, ul..... br... (naziv preduzetnika), koga zastupa Punomoćnik, advokat ..... iz ....., ul. .... br. ... (naziv pod kojim advokat obavlja delatnost sa adresom kancelarije)

**TUŽENI:** ....., Novi Sad, ul. ...., br. .... (naziv udruženja građana i adresa sedišta)

### TUŽBA

**Radi:** naknade štete

**Vrednost spora:** 1.000.000,00 rsd

u dva primerka sa punomoćjem i četiri priloga

---

### ČINJENIČNI OSNOV

Tužilac je preduzetnička radnja čiji vlasnik je albanske nacionalnosti.

**DOKAZI:** Izvod iz registra APR od .....

Tuženi je udruženje građana koje je preduzelo akciju bojkota robe pripadnika albanske nacionalnosti, na taj način što je tokom božićnih i novogodišnjih praznika ..... delio letke sa pozivom na bojkot, lepio plakate i .....

**DOKAZ:** Izvod iz registra APR od ..... i kopije letaka i plakata

Tužilac je, rukovodeći se ranijim iskustvima da će u vreme praznika imati povećan promet, uložio dodatna sredstva u pripremu slatkiša za poslastičarnicu u ukupnom iznosu od 800.000,00 rsd. Kao posledica diskriminatorskog ponašanja Tuženog, Tužilac nije uspeo da proda robu koju je proizveo radi dalje prodaje već je istu morao da otpiše, na koji način je pretrpeo stvarnu štetu u iznosu od 800.000,00 rsd. Da je Tužilac prodao robu, a što se realno moglo očekivati s obzirom na promet u ranijim godinama za vreme istog praznika, imao bi dodatnu zaradu od 200.000,00 rsd.

**DOKAZ:** veštačenje veštaka ekonomsko-finansijske struke ..... (ličnost veštaka) na okolnost dodatnih ulaganja Tužioca u prethodnim godinama i sada i očekivane dobiti



### PRAVNI OSNOV

U skladu sa članom 4. Zakona o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD), svi su jednaki i uživaju jednak položaj bez obzira na lična svojstva i svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

U skladu sa članom 8. ZZD, 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.

U skladu sa članom 13. tačka 1) ZZD, u teške oblike diskriminacije spada izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta.

U skladu sa članom 24. ZZD, zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika.

U skladu sa članom 3. stav 1. Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, zabranjen je svaki oblik diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, jezičkoj osnovi, prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama.

U skladu sa članom 43. ZZD, tužbom za zaštitu od diskriminacije može se, između ostalog, tražiti naknada materijalne i nematerijalne štete.

U skladu sa navedenim, Tužilac predlaže da sud po sprovedenom dokaznom postupku donese sledeću

### PRESUDU

- I. USVAJA SE tužbeni zahtev pa se nalaže Tuženom ..... da Tužiocu, Poslastičarnici MEDA, Adime Hasani PR iz Novog Sada isplati iznos od 1.000.000,00 rsd sa kamatom po Zakonu o visini zatezne kamate počev od ..... 2010. godine<sup>220</sup> pa do isplate, na ime naknade štete nastale diskriminatorskom radnjom Tužioca, koji je tokom božićnih i novogodišnjih praznika 2009/2010. godine pozivao na bojkot robe i usluga koje pružaju pripadnici albanske nacionalne manjine, od čega iznos od 800.000,00 rsd na ime naknade stvarne štete i iznos od 200.000,00 rsd na ime naknade izgubljene dobiti, sve u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

---

<sup>220</sup> Dan nastanka štete.

- II. OBAVEZUJE SE Tužena da Tužiocu naknadi troškove postupka koliko budu izneli po AT i TT,<sup>221</sup> u roku od 15 dana od prijema prepisa presude pod pretnjom prinudnog izvršenja.

PUNOMOĆNIK TUŽIOCA

\_\_\_\_\_  
Advokat

.....

Troškovnik:

– Sudska taksa po TT

– Za sastav Tužbe .....9.735,00 rsd

U Novom Sadu, ..... 2010. godine

\* \* \*

---

<sup>221</sup> Troškovi moraju biti opredeljeni po vrsti i visini do okončanja glavne rasprave (član 159. ZPP).

Poslednja opcija koja žrtvi diskriminacije stoji na raspolaganju jeste tužbeni zahtev za *objavljivanje presude* donete povodom neke od navedenih tužbi.

Ovaj zahtev se ne postavlja sam za sebe već uz neki od prethodno navedenih. Cilj koji tužilac na ovaj način postiže jeste da obezbeđuje javnost donete odluke. U tom smislu, on je osnovan ukoliko je diskriminatorska radnja preduzeta sredstvima javnog informisanja ili na drugi način tako da je ispunjen uslov javnosti. Obim, odnosno okvir javnosti koja je bila svedok diskriminatorske radnje i javnosti kojoj treba da bude dostupna sadržina presude trebalo bi da se poklapaju. Drugim rečima, oni koji su imali saznanje o diskriminatorskoj radnji treba da imaju saznanje na koji način je sud tu radnju okvalifikovao i sankcionisao.

Zakon o zabrani diskriminacije sadrži posebne odredbe o *privremenim merama*.

Zahtev za izdavanje privremene mere žrtva diskriminacije može da postavi u toku parničnog ili izvršnog postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno.<sup>222</sup> Specifičnost ovog rešenja je u tome što sužava Zakonom o izvršnom postupku (u daljem tekstu: ZIP) postavljenu mogućnost da se privremena mera može tražiti i pre pokretanja sudskog postupka.

Da bi uspeo sa zahtevom za izdavanje privremene mere, žrtva diskriminacije mora da učini verovatnim svoj osnovni zahtev bilo da je to zahtev za propuštanje, zahtev za uklanjanje ili zahtev za naknadu štete.

U slučaju zahteva za propuštanje i zahteva za uklanjanje, kao i zahteva za naknadu štete koji nije opredeljen u novcu, privremena mera se donosi ukoliko su ispunjeni uslovi za izdavanje privremene mere radi obezbeđenja novčanog potraživanja.<sup>223</sup>

U slučaju zahteva za naknadu štete u novcu, privremena mera se donosi ukoliko su ispunjeni uslovi za izdavanje privremene mere radi obezbeđenja novčanog potraživanja.<sup>224</sup>

Zahtevom za izdavanje privremene mere žrtva traži da sud donese odluku kojom sprečava diskriminatorsko postupanje radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenaknadive štete. U tom smislu, žrtva mora da učini verovatnim da je mera potrebna da bi se sprečila opasnost od nasilja zbog diskriminatorskog postupanja, sprečila upotreba sile ili nastanak nenaknadive štete.<sup>225</sup>

O predlogu za izdavanje privremene mere sud je dužan da donese odluku bez odlaganja, a najkasnije u roku od tri dana od dana prijema predloga.<sup>226</sup> Na

---

<sup>222</sup> Član 44. stav 1. ZZD.

<sup>223</sup> Član 302. ZIP.

<sup>224</sup> Član 229. ZIP.

<sup>225</sup> Član 44. st. 2. i 3. ZZD.

<sup>226</sup> Član 44. stav 4. ZZD.

ovaj način je uveden rok koji je kraći od rokova iz posebnih odredaba ZPP-a koje se odnose na pojedine vrste postupaka kod kojih taj rok iznosi osam dana.

Opšte je pravilo da zahtev za izdavanje privremene mere ne sme da bude identičan osnovnom zahtevu. Međutim, u sudskoj praksi i pravnoj teoriji došlo se do stava da ovo pravilo trpi izuzetke i da ga ne treba usko shvatati s obzirom na činjenicu da pravna zaštita koju pruža privremena mera nije konačna i trajna već samo privremena. Tako da u slučajevima kada nije moguće opredeliti zahtev za izdavanje privremene mere tako da se bitno razlikuje od tužbenog zahteva u istoj pravnoj stvari, a da se postigne svrha mere, sud dozvoljava neophodno poklapanje. Donošenje privremene mere ne prejudicira odluku suda u sporu jer se privremena mera donosi na osnovu verovatnoće u osnovanost zahteva tako da strankama ostaje dokazni postupak u kome mogu izdejstvovati drugačiju odluku suda. S druge strane, ona strana koja je izdejsstvovala privremenu meru i dalje ima interes za konačnu odluku jer joj privremena mera ne pruža trajnu zaštitu.

Zakon o zabrani diskriminacije sadrži i posebne *odredbe o dokazivanju* u postupku za zaštitu od diskriminacije.<sup>227</sup> O teretu dokazivanja u ovim postupcima je već bilo reči, ali sada još jednom, kao odlučne ističemo:

- 1) princip da tuženi čija je radnja neposredne diskriminacije dokazano izvršena nema mogućnost oslobađanja od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv čime se stavlja u ravan objektivne odgovornosti;
- 2) princip da je dovoljno da tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, da bi se teret dokazivanja prebacio na tuženog koji mora da izvodi dokaze na okolnost da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno načela jednakih prava i obaveza.

Žrtva diskriminacije koja je uspela da pribavi pravnosnažnu sudsku odluku u svoju korist može da pokrene *postupak prinudnog izvršenja* ukoliko žrtva diskriminacije ne postupi po sudskoj odluci u paricionom roku.

Ukoliko sudska odluka ne glasi na novac, odnosno, predmet prinudnog izvršenja nije novčana obaveza, već određeno činjenje, nečinjenje ili trpljenje, prinudno izvršenje se postiže izricanjem sudskih penala pre samog pokretanja postupka prinudnog izvršenja<sup>228</sup> i novčanih kazni<sup>229</sup> u izvršnom postupku ako izvršni dužnik ne postupi po ponovljenom nalogu suda ili nastavi da postupa

---

<sup>227</sup> Član 45. ZZD.

<sup>228</sup> Član 46. ZIP.

<sup>229</sup> Član 45. ZIP.

suprotno zabrani iz izvršne isprave. Novčane kazne se izriču sve dok izvršni dužnik ne postupi po izvršnoj ispravi, a svaka sledeća novčana kazna se može uvećati do desetostrukog iznosa prve izrečene novčane kazne. Novčane kazne se prinudno izvršavaju po pravilima za izvršenje novčanih obaveza.

Ukoliko je izvršnom ispravom izvršnom dužniku naložena radnja koju može izvršiti i drugo lice, onda sud može da ovlasti izvršnog poverioca da na trošak izvršnog dužnika izvršenje te radnje poveri drugom licu ili da je on sam obavi. Na navedeni način dolazi se do konverzije nenovčanog u novčano potraživanje koje se dalje prinudno izvršava po pravilima za izvršenje novčanih obaveza.

Parnični postupak se ne mora okončati presudom. Ako sud utvrdi da je celishodno sprovesti postupak mirenja, a stranke se sa time slože, primeniće se odredbe Zakona o posredovanju – medijaciji. Kao što je već rečeno, ovaj postupak je hitan, privatn i poverljiv, a započinje podnošenjem predloga za početak postupka, koji druga strana prihvati u roku od 15 dana, ili sporazumom strana da će svoj spor rešiti u postupku medijacije.<sup>230</sup> Strane same biraju način na koji će se postupak sprovesti, uz pomoć posrednika – medijatora. Posredovanje mogu obavljati sudije, advokati i drugi istaknuti stručnjaci iz različitih oblasti, u zavisnosti od vrste spornog odnosa u kome posreduju. Predsednik suda, odnosno starešina drugog organa imenuje posrednika iz reda istaknutih stručnjaka (sudija, advokata i dr.) koji ispunjavaju uslove za obavljanje posredovanja predviđenih ovim zakonom i upisuje ga u Spisak posrednika, na njegov zahtev. Strane sporazumno biraju posrednika ili se obraćaju predsedniku suda, odnosno starešini drugog organa radi određivanja posrednika sa Spiska. U postupku po žalbi posrednik može biti samo sudija. Postupak traje najduže 30 dana. Medijator može predložiti načine rešavanja spora koji stranama stoje na raspolaganju, ali ne i nametati rešenje spora. Medijacija može biti uspešna i neuspešna, ili se može okončati izjavom o odustajanju koju da jedna od strana.<sup>231</sup>

### *Krivični postupak i žrtva diskriminacije*

Postupak za krivična dela kod kojih je radnja izvršenja diskriminisanje, koja za posledicu imaju diskriminaciju ili koja podrazumevaju diskriminaciju (u daljem: tekstu krivična dela povezana sa diskriminacijom, ili krivična dela inspirisana diskriminacijom) pokreću se odlukom suda kojoj, po pravilu, prethodi akt javnog tužioca.<sup>232</sup>

<sup>230</sup> Član 8. Zakona o posredovanju – medijaciji.

<sup>231</sup> Članovi 9, 10, 13, 14, 18. i 19. Zakona o posredovanju – medijaciji.

<sup>232</sup> To je zahtev za sprovođenje istrage za krivična dela preko pet godina zatvora, neposredna optužnica ili optužni predlog za krivična dela do pet godina zatvora, odnosno privatna krivična tužba za krivična dela koja se ne gone po službenoj dužnosti.

Međutim, pre nego što zahteva pokretanje krivičnog postupka, javni tužilac mora da ima saznanje o izvršenom krivičnom delu. Krivična prijava je najčešći način saznavanja javnog tužioca da je izvršeno krivično delo i ko je pretpostavljeni izvršilac krivičnog dela. Krivične prijave podnose organi unutrašnjih poslova, kao i drugi državni organi i ustanove (tzv. službene krivične prijave) i subjekti privrednog poslovanja, fizička lica, oštećeni (tzv. privatne krivične prijave). Podnošenje privatne krivične prijave stvar je dispozicije podnosioca.

Budući da je krivična prijava inicijalni akt, Zakonik o krivičnom postupku ne propisuje njenu formu i sadržinu. Dovoljno je da se u krivičnoj prijavi opiše događaj koji podnosilac smatra krivičnim delom i da se navedu generalije podnosioca da bi se krivična prijava smatrala potpunom.

Ipak, javni tužilac najčešće saznanje o izvršenom krivičnom delu, pa i o krivičnom delu koje je povezano sa diskriminacijom, dobija iz krivične prijave organa unutrašnjih poslova. Prijave koje podnose organi unutrašnjih poslova su najkvalitetnije i najpotpunije, s obzirom na to da sadrže detaljan činjenični opis (pružaju „odgovor na sva zlatna pravila kriminalistike“) i dokaže kojima se potvrđuju navodi krivične prijave. Povrh toga, kvalitet ovih krivičnih prijava proističe i iz činjenice da njihovom podnošenju prethode konsultacije sa javnim tužiocem.<sup>233</sup>

Istraga je prva faza redovnog krivičnog postupka za krivična dela za koja može izreći kazna zatvora u trajanju dužem od pet godina. Pokreće se ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično delo (član 241. ZKP). Kada postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično delo? Postojanje osnovane sumnje jeste faktičko pitanje koje ovlašćeni tužilac i sud rešavaju posebno u svakom konkretnom slučaju. Gledišta smo da je za rešavanje tog pitanja od značaja definicija prema kojoj osnovana sumnja postoji kada je mogućnost da je osumnjičeni izvršio krivično delo jednaka mogućnosti da on to nije učinio.<sup>234</sup>

U istrazi se prikupljaju dokazi i podaci koji su potrebni da bi moglo da se odluči o tome da li će se podići optužnica ili obustaviti krivični postupak. Takođe, u istrazi se prikupljaju dokazi za koje postoji opasnost da se neće moći ponoviti na glavnom pretresu ili će njihovo izvođenje biti otežano, odnosno dokazi čije je prikupljanje celishodno, s obzirom na okolnosti slučaja. Imajući u vidu da su krivična dela povezana sa diskriminacijom, po pravilu, neposredno upravljena protiv ličnosti oštećenog, logično bi bilo da se u istragama

<sup>233</sup> Opširnije o krivičnoj prijavi i postupanju javnog tužioca po krivičnoj prijavi vidi: *Javnoutužilački priručnik, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Beograd, 2009, str. 103–148.

<sup>234</sup> Đorđe Lazin, *In dubio pro reo*, Beograd, 1985, str. 22.

koje se vode zbog tih krivičnih dela potpunije obezbeđuju dokazi i na potpuniji način razjašnjavaju stvari. Time se sprečava sekundarna viktimizacija diskriminirane osobe, zbog mogućeg odugovlačenja glavnog pretresa i osigurava pravilno odlučivanje suda o samoj krivičnoj stvari.

Zahtev za sprovođenje istrage je akt ovlašćenog tužioca na osnovu koga se vodi istraga. Za razliku od krivične prijave, zahtev za sprovođenje istrage je formalni akt i on mora da sadrži elemente koji su propisani članom 242. ZKP-a. Ukoliko se saglasi sa zahtevom za sprovođenje istrage, istražni sudija donosi rešenje o sprovođenju istrage, čime je istraga formalno pokrenuta.

Optužnica je akt ovlašćenog tužioca, sačinjen u zakonskoj formi kojim se traži od nadležnog suda da odredi glavni pretres protiv jednog ili više lica, za jedno ili više krivičnih dela. Nakon stupanja optužnice na pravnu snagu, zakazuje se glavni pretres koji je faza glavnog krivičnog postupka kada se potpuno i svestrano raspravlja krivična stvar. Raspravljanje o krivičnoj stvari na glavnom pretresu obuhvata raspravu o optužnom aktu ovlašćenog tužioca, dokazima iznetim pred sudsko veće, kao i raspravu o svim pravnim pitanjima koja se pojave prilikom suđenja. Glavnim pretresom rukovodi predsednik sudećeg veća i u svojstvu rukovodioca glavnim pretresom preduzima različite delatnosti. Jedan od najvažnijih zadataka predsednika veća jeste otklanjanje svih prepreka za efikasno odvijanje glavnog pretresa i sprečavanje odugovlačenja postupka. U praktičnoj realizaciji ove nadležnosti predsednik veća je vlastan da zabrani pitanje ili odgovor na već postavljeno pitanje (član 322. ZKP), da se stara o održavanju reda u sudnici i sl.

Krivična stvar u prvoj instanci raspravlja se presudom. Ona rešava pitanje optužbe na taj način što prihvata ili ne prihvata optužbu, ili se ne upušta u raspravljanje krivične stvari zbog postojanje određenih pravnih smetnji. U zavisnosti od vrste odluke koju presuda sadrži, Zakonik poznaje tri vrste presuda. Prva je presuda kojom se optužba odbija, druga je presuda kojom se optuženi oslobađa optužbe i treća je presuda kojom se optuženi oglašava krivim.

Pravni lekovi su pravna sredstva kojima ovlašćena lica napadaju odluku suda o krivičnoj stvari i traže njeno zakonito rešenje.<sup>235</sup> Naš krivični sudski postupak razlikuje redovne i vanredne pravne lekove. U redovne pravne lekove spadaju žalba na presudu prvostepenog suda, žalba na presudu drugostepenog suda i žalba na rešenje. Presuda koja se donosi po žalbi je pravnosnažna sudska presuda kojom se okončava krivični sudski postupak. Vanredni pravni lekovi su: zahtev za ponavljanje krivičnog postupka i zahtev za zaštitu zakonitosti. Redovnim pravnim lekovima napadaju se nepravnosnažne sud-

---

<sup>235</sup> Stanko Bejatović, *Krivično procesno pravo*, Beograd, 2008, str. 455.

ske odluke. Nasuprot njima, vanredni pravni lekovi su takva pravna sredstva kojima se napadaju sudske odluke kojima je okončan krivični sudski postupak i to su pravnosazne sudske odluke.

Osim redovnog krivičnog postupka postoje i posebni krivični postupci. Skraćeni krivični postupak je pojednostavljeni posebni krivični postupak koji se sprovodi pred sudom koji sudi za krivična dela za koja je glavna kazna novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. Skraćeni krivični postupak se pokreće optužnim predlogom, koji može da bude akt javnog tužioca ili oštećenog kao tužioca. Optužni predlog se podnosi na osnovu same krivične prijave ili nakon sprovedenih istražnih radnji. Zavisno od toga da li se podnosi na osnovu same krivične prijave ili nakon sprovedenih istražnih radnji, traži se različit stepen sumnje da bi optužni predlog stupio na snagu.

Pojedina krivična dela gone se po privatnoj tužbi. Pravo podnošenja privatne tužbe izvorno ima oštećeni krivičnim delom, dakle, lice čije je pravo povređeno ili ugroženo izvršenjem krivičnog dela. Privatnu tužbu, osim oštećenog i njegovih procesnih sukcesora, mogu da podnesu i neka druga lica. To su: zakonski zastupnik oštećenog koji nije navršio šesnaest godina ili je poslovno nesposoban i punomoćnik privatnog tužioca. Privatna tužba se mora podneti u roku od tri meseca od saznanja za krivično delo i učinioca.

Oštećeni krivičnim delom koje je povezano sa diskriminacijom u krivičnom postupku može se naći u tri procesne uloge. Može da bude oštećeni kao tužilac, privatni tužilac ili oštećeni koji se pojavljuje u ulozi svedoka.

Lice oštećeno krivičnim delom, pa i lice oštećeno krivičnim delom povezanim sa diskriminacijom, može da stekne svojstvo ovlašćenog tužioca i u postupku za krivična dela koja se gone po službenoj dužnosti. Svojstvo ovlašćenog kao tužioca oštećeni stiče kada javni tužilac, koji je primarni tužilac u krivičnom postupku, odbaci krivičnu prijavu i o tome obavesti oštećenog ili kada izjavi da odustaje od gonjenja, a krivični postupak je započet.

Osnovni uslov da bi oštećeni mogao da stekne svojstvo oštećenog kao tužioca jeste da poseduje pravni subjektivitet. Krivičnim delima povezanim sa diskriminacijom mogu da budu oštećena samo fizička lica i na njih se primenjuju opšta pravila o pravnom subjektivitetu fizičkih lica. Zakonik o krivičnom postupku (član 61. stav 6) uspostavlja posebno pravilo samo za slučaj gubitka pravnog subjektiviteta oštećenog kao tužioca usled smrti. To pravilo podrazumeva da ukoliko oštećeni umre u toku postupka za preuzimanje ili nastavljanje gonjenja, jedan broj lica, bliskih lica oštećenom, može da preuzme ili nastavi gonjenje u roku od tri meseca.

Nastavak gonjenja može da se preuzme u roku od osam dana od dana kada je obavešten da javni tužilac nije preduzeo gonjenje ili da je sud doneo rešenje o obustavi postupka. Pored toga, u pogledu preuzimanja gonjenja važi



još jedan rok. Naime, ukoliko oštećeni nije obavešten o nepokretanju postupka od javnog tužioca, odnosno njegovom odustanku od započetog gonjenja, oštećeni može preuzeti ili nastaviti gonjenje u roku od tri meseca. Ova dva roka su isključujućeg dejstva u međusobnom odnosu, prema tome važi ili jedan ili drugi rok.<sup>236</sup>

U krivičnom postupku oštećeni kao tužilac raspolaze pravima karakterističnim za tužioca, ali ta prava nisu identična sa pravima javnog tužioca koji je i državni organ koji ima posebna prava koja proističu iz te činjenice (na primer, istražni sudija može okrivljenom ukinuti pritvor samo uz saglasnost javnog tužioca).

Lice koje je žrtva diskriminacije javlja se u ulozi privatnog tužioca kada je izvršeno krivično delo koje se goni po privatnoj tužbi. U toku postupka privatni tužilac ima sva prava koja inače ima ovlašćeni tužilac u krivičnom postupku. Tačnije, privatni tužilac ima pravo na dokaznu inicijativu; pravo na upoznavanje sa dokaznim materijalom; pravo da bude upoznat sa svojim pravima u odnosu na dokazni materijal; da prisustvuje određenim radnjama dokazivanja; pravo da bude obavešten o radnjama i procesnim fazama kojima može da prisustvuje; pravo na posebno pravno sredstvo u toku istrage; pravo na stručnu pomoć u prezentovanju svoje optužbe; pravo na angažovanje punomoćnika; pravo na povraćaj u predašnje stanje i pravo da ne bude udaljen iz sudnice iako ima svojstvo svedoka.

Svedočenje u postupku za krivična dela povezana sa diskriminacijom predstavlja traumatično iskustvo za žrtve, odnosno svedoke oštećenog. Na to utiču brojni razlozi. Pojačane emocije, imajući u vidu prirodu krivičnog dela, nedovoljne informacije o načinu rada suda, osećaj nelagodnosti zbog prisustva izvršioca krivičnog dela, neki su od razloga. Zbog toga je važno da oštećeni, odnosno žrtva bude pripremljen za učešće u krivičnom postupku, kao i da se spreči reviktimizacija žrtve tokom krivičnog postupka. Sprečavanju sekundarne viktimizacije doprinose i poslednje promene u zakonodavstvu kojima se omogućava bolji položaj oštećenog. Uvedene su odredbe koje će, ukoliko se budu dosledno primenjivale, osigurati zaštitu žrtve od uvredljivog ponašanja ili zastrašivanja (član 109. ZKP) i koje omogućavaju efikasno gonjenje ukoliko ponašanje prema žrtvi ima odlike krivičnog dela.

Međutim, centralno pitanje položaja svedoka-oštećenog krivičnim delima povezanim sa diskriminacijom u krivičnom postupku jeste zaštita ili ublaža-

---

<sup>236</sup> Milan Škulić, Dragana Lukić, „Opšte osobenosti položaja oštećenog u krivičnom postupku i osnovni načini krivičnoprocesne zaštite oštećenih“, u Zborniku *Uloga i mogućnosti javnog tužioca u zaštiti žrtava krivičnog dela*, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Beograd, 2009, str. 38.

vanje posledica sekundarne viktimizacije.<sup>237</sup> Posebno bi trebalo sprečiti da žrtva kriminaliteta povezanog sa diskriminacijom okrivljuje sebe zbog toga što je nad njom izvršeno krivično delo. Samookrivljavanje žrtava stvara idealnu poziciju za buduću viktimizaciju, jer se prihvata uloga žrtve, na primer, sasvim je normalno što su me tukli, kada sam drugačije seksualne orijentacije. Povrh toga, samookrivljavanje žrtve za posledicu može da ima nedovoljnu spremnost žrtve da sarađuje sa pravosudnim organima u krivičnom postupku što dalje otežava ostvarivanje pravde za samu žrtvu.

Učešće u sudskom postupku za svaku žrtvu predstavlja neprijatno iskustvo i izaziva različite reakcije. Zbog toga je potrebno da u svakom konkretnom slučaju javni tužilac, punomoćnik oštećenog ili predsedavajući sudećeg veća opredele pristup imajući u vidu individualne odlike žrtve. Povrh toga, potrebna je znatna umešnost i obučenost da bi se pomoglo žrtvi i omogućilo da krivični postupak bude efikasno okončan. Žrtva krivičnog dela mora se podsticati i ohrabrivati da učestvuje u krivičnom postupku i da pomogne utvrđivanju istine. Službena lica koja su u kontaktu sa žrtvom moraju se obučavati za ostvarivanje kontakta i saradnju sa žrtvama. To je praktičan zahtev, ali i međunarodni standard sadržan u Preporuci Komiteta ministara Saveta Evrope Rec (85) 11 od 28. juna 1985. godine.

I na kraju reč-dve o dokazivanju krivičnih dela povezanih sa diskriminacijom. Glavni problem prilikom dokazivanja ovih krivičnih dela jeste utvrditi da je krivično delo motivisano diskriminacijom. To je bitno u svakoj prilici, bez obzira da li motiv ulazi u sastav bića krivičnog dela.<sup>238</sup> Kada tužilac predloži uverljive dokaze da je učinilac preduzeo krivično delo pobuđen željom da žrtvu diskriminiše, a sud izvede te dokaze i uveri se u tvrdnje tužioca, sklapa se potpuni mozaik o krivičnom delu i stvaraju se uslovi za pravilno odmeravanje kazne. Sudije i javni tužioci u vezi sa tim moraju da razviju načine za prevazilaženje prepreka prilikom utvrđivanja pobude učinioca da izvrši krivično delo, jer slobodna ocena dokaza ne podrazumeva samo slobodnu ocenu rezultata dokazivanja već i slobodan izbor dokaznih sredstava.<sup>239</sup>

---

<sup>237</sup> Sekundarna viktimizacija označava sve socio-psiho-fizičke probleme koje žrtva ima nakon što se dogodilo krivično delo. Dakle, reč je o patnjama i socio-psihološkim problemima koji neposredno prate krivično delo, ali je prevashono reč o naknadnim psihološkim i drugim naknadnim posledicama izvršenog krivičnog dela. Vidi: Jovan Ćirić, *Tužioci i žrtve*, Beograd, 2009, str. 37.

<sup>238</sup> Opšta pravila o odmeravanju kazne iz člana 54. KZ-a predviđaju da će se kazna, između ostalog, odmeriti prema stepenu krivice i pobudama učinioca.

<sup>239</sup> Rev. 361/92 citirano prema *Priručniku za advokate o zastupanju Roma – Žrtva diskriminacije*, Beograd, 2005, str. 49.

## KRIVIČNA PRIJAVA (ČLAN 222. ZKP)

Osnovnom javnom tužilaštvu \_\_\_\_\_<sup>240</sup>

Na osnovu čl. 222. i 223. Zakonika o krivičnom postupku, podnosim

### KRIVIČNU PRIJAVU

1. **Protiv** \_\_\_\_\_

**Zato jer postoji osnovana sumnja da je**<sup>241</sup>

**time bi počinio krivično delo** \_\_\_\_\_ **iz čl.**  
**\_\_\_\_\_ KZ.**

**Dokazni predlozi:**

**O b r a z l o ž e n j e**<sup>242</sup>

**Podnosilac prijave**

---

<sup>240</sup> Krivična prijava se podnosi nadležnom tužilaštvu ili odgovarajućoj organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova.

<sup>241</sup> U krivičnoj prijavi bi trebalo, ukoliko je to moguće, dati sažet opis i pravnu kvalifikaciju događaja koji se prijavljuje.

<sup>242</sup> Budući da Zakonik o krivičnom postupku ne propisuje formu krivične prijave, nije obavezno obrazlagati krivičnu prijavu. Ukoliko se sastavlja, obrazloženje bi moglo da sadrži: širi opis događaja i razloge o osnovanosti prijave, ukazivanje na činjenice koje se utvrđuju na osnovu priloženih dokaza, na podatke o tome na koji način mogu da se pribave dokazi koji nisu priloženi uz krivičnu prijavu i sl. Obrazloženje krivične prijave u svakom slučaju mora da bude dato na konkretan i sažet način.

## ZAHTEV ZA SPROVOĐENJE ISTRAGE (ČLAN 61. STAV 2. I ČL. 241. I 242. ZKP)

\_\_\_\_\_ SUDU U \_\_\_\_\_  
istražnom sudiji

Na osnovu člana 61. stav 2. i čl. 241. i 242. Zakonika o krivičnom postupku, podnosim (član 242)

### ZAHTEV ZA SPROVOĐENJE ISTRAGE

Protiv:

Osumnjičenog \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, datum rođenja, mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od \_\_\_ ili broj putne isprave izdate od \_\_\_, prebavi-  
lašte-boravište, mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje, bračno  
stanje, pismen, zanimanje (školska sprema), da li je, kad i gde služio vojni rok,  
odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u – ulica i broj predu-  
zeća, osuđivanost, brani se sa slobode ili se nalazi u pritvoru)<sup>243</sup>

Jer postoji osnovana sumnja da je/su:

(Opis dela)

\_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u Beogradu, u ul. \_\_\_\_\_,  
dana časova

**(time bi) čime bi izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_**

**(pravna kvalifikacija učinjenog dela)**

<sup>243</sup> Ne moraju biti svi ovi podaci navedeni, ali se istraga ne sprovodi protiv nepoznatog lica niti alternativno određenih lica, jer se za jedno krivično delo može voditi istraga protiv jednog lica. Osumnjičeni ne mora biti određen ni imenom ni prezimenom.

### PREDLAŽEM

Da se u toku istrage **sasluš**a osumnjičeni \_\_\_\_\_ u pravcu utvrđivanja svih bitnih elemenata krivičnog dela koje mu se stavlja na teret, a naročito na okolnosti:

Da se u toku istrage sasluš

a oštećeni kao svedok (predstavnik oštećenog) \_\_\_\_\_, iz \_\_\_\_ (adresa) \_\_\_\_\_, naročito na okolnosti:

Da se ispitaju svedoci \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, koji da se izjasne na okolnosti, (uz upozorenje u smislu člana 100. ZKP-a).

Ako je potrebno utvrditi identitet osumnjičenog (lica ili predmeta koje svedok opisuje), izvršiti prepoznavanje u smislu člana 104. ZKP-a.

Da se od strane veštaka \_\_\_\_\_ odredi veštačenje \_\_\_\_\_ na okolnost utvrđivanja \_\_\_\_\_.

Da se u toku postupka pribavi pismena dokumentacija \_\_\_\_\_.

Da se za osumnjičenog pribavi izveštaj iz KE (ili/i PE za oblast javnog saobraćaja; javnog reda i mira...) po mestu rođenja i prebivališta.

Da se prema osumnjičenom u smislu člana 142. stav 2. t. 1, 2. i 3. ZKP-a **ODREDI PRITVOR**.

Da se osumnjičenom u smislu člana 136/1. ZKP-a zabrani **NAPUŠTANJE BORAVIŠTA** i u smislu člana 136/2. ZKP-a:

- zabrani posećivanje određenih mesta ili sastajanje sa određenim licima;
- naloži povremeno javljanje određenom državnom organu;
- privremeno oduzme putna isprava ili vozačka dozvola;

(vozačka dozvola za saobraćajna krivična dela može i samostalno, član 136/9 ZKP-a).

### RAZLOZI

Osnovanost sumnje<sup>244</sup> da je/su osumnjičeni izvršili krivično/a delo/a proizlazi iz dokaza i drugih priloga dostavljenih uz krivičnu prijavu (kao i iz radnji obavljenih po čl. 225, 226, člana 235. st. 2. i 3, čl. 238–240. i drugih, koji ukazuju da je osumnjičeni preduzeo radnje koje imaju obeležja krivičnog dela iz člana \_\_\_\_\_).<sup>245</sup>

<sup>244</sup> Osnovanost sumnje mora da bude obrazložena.

<sup>245</sup> Za otpočinjanje istrage nije dovoljna svaka sumnja, već osnovana sumnja, tj. sumnja određenog kvaliteta, zasnovana na konkretnim podacima koji su dovoljno jaki da opravdaju pokretanje krivičnog postupka (VSS, Kž 205/68 od 12. februara 1968. godine). Nije dozvoljeno zasnivati osnovanost sumnje na pretpostavkama da je osumnjičeni prema okolnostima morao postupiti na ovaj ili na onaj način, već je potrebna osnovana sumnja da je zaista učinio

Naime, osumnjičeni je.....(opis dela).

Potrebno je da se prema osumnjičenom \_\_\_\_\_, u smislu člana 142. stav 2. tačka 1. ZKP-a, odredi pritvor, jer osumnjičeni nema uredno prijavljeno prebivalište, pokušao je da pribavi lažnu putnu ispravu, nema zanimanje ni zaposlenje i ne postoje ni druge obaveze koje bi ga vezivale kako za mesto prebivališta tako ni za mesto boravka, te su ovo okolnosti koje opravdavaju bojazan od bekstva i da bi se nalaskom na slobodi krio.

Potrebno je da se prema osumnjičenom \_\_\_\_\_, u smislu člana 142. stav 2. tačka 2. ZKP-a, odredi pritvor, jer postoji osnovana bojazan da će osumnjičeni koji ne priznaje izvršenje krivičnog dela koje mu se stavlja na teret uništiti tragove krivičnog dela, odnosno da će ometati istragu uticajem na svedoke \_\_\_\_\_ koje treba saslušati u toku istrage u pravcu utvrđivanja identiteta osumnjičenog i njegove uloge u izvršenju krivičnog dela, kao i u bojazni da će uticati na saučesnike koji se nalaze na slobodi.

Potrebno je da se prema osumnjičenom \_\_\_\_\_, u smislu člana 142. stav 2. tačka 3. ZKP-a, odredi pritvor jer postoje osobite okolnosti – ranija osuđivanost za istovetna krivična dela, uživatelj droge, alkoholičar, izdržava se od vršenja krivičnih dela, da je u kratkom roku izvršio više krivičnih dela, preti da će oštećene ubiti ili teško telesno povrediti, koje ukazuju da bi osumnjičeni boravkom na slobodi mogao ponoviti krivično delo ili dovršiti započeto, odnosno ostvariti pretnje.

Kako je u toku istrage potrebno da se *saslušaju* osumnjičeni \_\_\_\_\_, svedok oštećeni \_\_\_\_\_, svedoci \_\_\_\_\_, i preuzmu druge istražne radnje, odnosno radnje dokazivanja krivične odgovornosti osumnjičenog-ih, to smatram da ima dovoljno osnova za donošenje rešenja o sprovođenju istrage.

**Oštećeni kao tužilac**

---

## NEPOSREDNA OPTUŽNICA (ČLAN 244. STAV 6. ZKP)

\_\_\_\_\_ *SUDU U* \_\_\_\_\_

Na osnovu člana 61. stav 2. ZKP i člana 244. stav 6. Zakonika o krivičnom postupku, podižem

### OPTUŽNICU

*Protiv:*

Okrivljenog \_\_\_\_\_,  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, rođenje, datum rođenja)

\_\_\_\_\_ (mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od ili broj putne isprave izdate od)

\_\_\_\_\_ (prebivalašte-boravište; mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje)

\_\_\_\_\_ (bračno stanje, pismen, zanimanje /školska sprema/, da li je, kad i gde služio vojni rok)

\_\_\_\_\_ odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u (naziv i sedište preduzeća)

\_\_\_\_\_ ulica i broj preduzeća, osuđivanost, pritvor ili sa slobode

*DA JE:*

(Opis dela)<sup>246</sup>

\_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u ul. \_\_\_\_\_,  
dana časova

<sup>246</sup> Činjenični opis krivičnog dela je najznačajniji elemenat optužnice kojim se određuje predmet postupka. Zato se opis dela mora dati u konkretnom vidu. Opis (dispozitiv) bi morao da sadrži sva obeležja krivičnog dela koje se okrivljenom stavlja na teret, kao i druge činjenice na koje se primenjuju odredbe opšteg dela krivičnog zakona (npr., prekoračenje nužne odbrane, dobrovoljni odustanak, nepodoban pokušaj itd.).

(čime) time je/su izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_  
(pravna kvalifikacija učinjenog dela)

### PREDLAŽEM

*Da se pred tim sudom kao stvarno i mesno nadležnim zakaže i održi glavni javni pretres, na koji pozvati:*

1. oštećenog kao tužioca
2. okrivljenog \_\_\_\_\_
3. svedoka \_\_\_\_\_
4. svedoka \_\_\_\_\_
5. veštaka \_\_\_\_\_.

*Da sud u toku dokaznog postupka pročita dokaze (nabrojati) nalaz i mišljenje veštaka, izvrši uvid (skice lica mesta, fotodokumentacija).*

*Da pročita izveštaj iz KE/PE.*

*Da se prema okrivljenom izrekne mera bezbednosti \_\_\_\_\_ ili oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, opozivanje uslovne osude, zaštitni nadzor, predlog za izricanje novčane kazne kao sporedne kazne i sl.*

*Da se prema okrivljenom \_\_\_\_\_ na osnovu člana 142. stav 2. tač. \_\_\_ ZKP-a odredi/produži pritvor.*

### OBRAZLOŽENJE

Ukratko bi trebalo navesti činjenice koje proizlaze iz dokaza i navesti dokaze koji su prikupljeni, kao što su: zapisnik o uviđaju, potvrda o privremeno oduzetim predmetima, zapisnik o pretresanju stana ili lica itd. Ako je okrivljeni saslušan, treba se osvrnuti na njegovu odbranu.

U stavu 2. člana 266. ZKP-a predviđeno je da ukoliko se okrivljeni nalazi na slobodi, može se predložiti određivanje pritvora ili puštanje na slobodu ako se nalazi u pritvoru. Ako je okrivljeni u pritvoru i tužilac smatra da u pritvoru treba da ostane, onda se u optužnicu ne stavlja nikakav predlog.

*Oštećeni kao tužilac*

\_\_\_\_\_



## OPTUŽNICA (ČLAN 61. STAV 2. I ČLAN 244. ST. 1–5. ZKP)

\_\_\_\_\_ SUDU U \_\_\_\_\_

*Na osnovu člana 61. stav 2. i člana 244. stav 1. Zakonika o krivičnom postupku, podižem*

### OPTUŽNICU

*Protiv:*

Okrivljenog \_\_\_\_\_  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, rođenje, datum rođenja)

\_\_\_\_\_ (mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od ili broj putne isprave izdate od)

\_\_\_\_\_ (prebivalašte-boravište; mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje)

\_\_\_\_\_ (bračno stanje, pismen, zanimanje /školska sprema/, da li je, kad i gde služio vojni rok)

\_\_\_\_\_ (odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u (naziv i sedište preduzeća)

\_\_\_\_\_ ulica i broj preduzeća, osuđivanost, pritvor ili sa slobode

*DA JE:*

(opis dela)

\_\_\_\_\_ u \_\_\_\_\_ u \_\_\_\_\_ u \_\_\_\_\_  
ul. \_\_\_\_\_  
dana časova

*(čime) time je/su izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_  
(pravna kvalifikacija učinjenog dela)*

## PREDLAŽEM

*Da se pred tim sudom kao stvarno i mesno nadležnim zakaže i održi glavni javni pretres, na koji pozvati:*

1. oštećenog kao tužioca
2. okrivljenog \_\_\_\_\_
3. svedoka \_\_\_\_\_
4. svedoka \_\_\_\_\_
5. veštaka \_\_\_\_\_.

*Da sud u toku dokaznog postupka pročita dokaze (nabrojati) nalaz i mišljenje veštaka, izvrši uvid (skice lica mesta, fotodokumentacija).*

*Da pročita izveštaj iz KE/PE.*

*Da se prema okrivljenom izrekne mera bezbednosti \_\_\_\_\_ ili oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, opozivanje uslovne osude, zaštitni nadzor, predlog za izricanje novčane kazne kao sporedne kazne i sl.*

*Da se prema okrivljenom \_\_\_\_\_ na osnovu člana 142. stav 2. tač. \_\_\_\_ ZKP-a odredi/produži pritvor.*

## OBRAZLOŽENJE

*Činjenični navodi i pravna kvalifikacija dela koje se okrivljenom stavlja na teret proizlaze iz saslušanja okrivljenog pred istražnim sudijom i utvrđuju se na osnovu predloženih dokaza \_\_\_\_\_.*

*Naime, okrivljeni je (kratak opis dela).*

*Saslušan pred istražnim sudijom, okrivljeni \_\_\_\_\_ (priznaje/ne priznaje/delimično priznaje) i u svojoj odbrani navodi.*

*Krivica okrivljenog utvrđuje se na osnovu (analizirati dokaze).*

*(Obrazložiti predlog za meru bezbednosti).*

*(Ukoliko se predlaže pritvor, obrazložiti i razloge za pritvor).*

*Odbrana okrivljenog je \_\_\_\_\_ (obrazložiti odbranu).*

*(Ocena postojanja krivice i procesnih pretpostavki za podizanje optužnice).<sup>247</sup>*

*Oštećeni kao tužilac*

---

<sup>247</sup> Obrazloženje je slobodna forma, neophodno je samo da se opiše stanje stvari, navedu dokazi, iznese odbrana i stanovište o postojanju krivice i uslova za podizanje optužnice.

## OPTUŽNICA (ČLAN 61. STAV 2. I ČLAN 265. ZKP)

\_\_\_\_\_ SUDU U \_\_\_\_\_

*Na osnovu člana 61. stav 2. i člana 265. stav 1. Zakonika o krivičnom postupku, podižem*

### OPTUŽNICU

*Protiv:*

Okrivljenog \_\_\_\_\_,  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, rođenje, datum rođenja)

\_\_\_\_\_ ,  
(mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od ili broj putne isprave izdate od)

\_\_\_\_\_ ,  
(prebivalašte-boravište; mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje)

\_\_\_\_\_ ,  
(bračno stanje, pismen, zanimanje /školska sprema/, da li je, kad i gde služio vojni rok)

\_\_\_\_\_ ,  
odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u (naziv i sedište preduzeća)

\_\_\_\_\_ ,  
ulica i broj preduzeća, osuđivanost, pritvor ili sa slobode

*DA JE:*

(opis dela)

\_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u  
ul. \_\_\_\_\_,  
dana časova

*(čime) time je/su izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_  
(pravna kvalifikacija učinjenog dela)*

## PREDLAŽEM

*Da se pred tim sudom kao stvarno i mesno nadležnim zakaže i održi glavni javni pretres, na koji pozvati:*

1. oštećenog kao tužioca
2. okrivljenog \_\_\_\_\_
3. svedoka \_\_\_\_\_
4. svedoka \_\_\_\_\_
5. veštaka \_\_\_\_\_.

*Da sud u toku dokaznog postupka pročita dokaze (nabrojati) nalaz i mišljenje veštaka, izvrši uvid (skice lica mesta, fotodokumentacija).*

*Da pročita izveštaj iz KE/PE.*

*Da se prema okrivljenom izrekne mera bezbednosti \_\_\_\_\_ ili drugi predlozi kao: oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, opozivanje uslovne osude, zaštitni nadzor, predlog za izricanje novčane kazne kao sporedne kazne i sl.*

*Da se prema okrivljenom \_\_\_\_\_ na osnovu člana 142. stav 2. tač. \_\_\_\_ ZKP-a odredi/produži pritvor.*

## OBRAZLOŽENJE

*Činjenični navodi i pravna kvalifikacija dela koje se okrivljenom stavlja na teret proizlaze iz rezultata sprovedene istrage i utvrđuju se na osnovu predloženih dokaza \_\_\_\_\_;*

*Naime, okrivljeni je (kratak opis dela).*

*Krivice okrivljenog utvrđuje se na osnovu (analizirati dokaze).*

*(Obrazložiti predlog za meru bezbednosti ili drugi predlog).*

*(Ukoliko se predlaže pritvor obrazložiti i razloge za pritvor).*

*(Ocena postojanja krivice i procesnih pretpostavki za podizanje optužnice).*

*Oštećeni kao tužilac*

---

## OPTUŽNICA (ČLAN 61. STAV 2. I ČLAN 455. STAV 1. ZKP)

\_\_\_\_\_ SUDU U \_\_\_\_\_  
za istražnog sudiju \_\_\_\_\_

*Na osnovu člana 61. stav 2. i člana 455. stav 1. Zakonika o krivičnom postupku, podižem*

### OPTUŽNICU

*Protiv:*

Okrivljenog \_\_\_\_\_,  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, rođenje, datum rođenja)

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
(mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od ili broj putne isprave izdate od)

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
(prebivalašte-boravište; mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje)

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
(bračno stanje, pismen, zanimanje /školska sprema/, da li je, kad i gde služio vojni rok)

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u (naziv i sedište preduzeća)

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
ulica i broj preduzeća, osuđivanost, pritvor ili sa slobode

*(DA JE) ŠTO JE:*

(opis dela)

\_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u  
ul. \_\_\_\_\_,  
dana časova

*(čime) time je/su izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_  
(pravna kvalifikacija učinjenog dela)*

## PREDLAŽEM

*Da istražni sudija zakaže javno ročište, na koje pozvati:*

*1. oštećenog kao tužioca \_\_\_\_\_*

*2. okrivljenog \_\_\_\_\_ .*

*Da sud u toku dokaznog postupka pročita dokaze (nabrojati) nalaz i mišljenje veštaka, izvrši uvid (skice lica mesta, fotodokumentacija) i pročita izjavu oštećenog i svedoka saslušanih u toku istrage.*

*Da pročita izveštaj iz KE/PE.*

*Da se prema okrivljenom izrekne mera bezbednosti \_\_\_\_\_ ili drugi predlozi kao: oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, po-ostravanje, opozivanje uslovne osude, zaštitni nadzor, predlog za izricanje novčane kazne kao sporedne kazne i sl.*

## OBRAZLOŽENJE

*Činjenični navodi i pravna kvalifikacija dela koje se okrivljenom stavlja na teret proizlaze iz rezultata sprovedene istrage i utvrđuju se na osnovu predloženih dokaza \_\_\_\_\_*

*Naime, okrivljeni je (kratak opis dela).*

*Saslušan pred istražnim sudijom okrivljeni priznaje izvršenje dela koje mu se stavlja na teret onako kako je opisano u izreci optužnice i navodi \_\_\_\_\_*

*Krivica okrivljenog utvrđuje se na osnovu (analizirati dokaze).*

*Kako okrivljeni priznaje izvršenje dela, a njegovo priznanje je potkrepljeno i drugim dokazima prikupljenim u istrazi, i kako je za navedeno krivično delo propisana novčana kazna (ili kazna zatvora do 5 godina) to su ispunjeni uslovi za održavanje javnog ročišta u smislu člana 455. ZKP-a.*

*(Obrazložiti predlog za meru bezbednosti ili drugi predlog).<sup>248</sup>*

*Oštećeni kao tužilac*

---



---

<sup>248</sup> Ova optužnica se može podići i ako su ispunjeni uslovi iz člana 226. stav 9. ZKP-a, presuda se može doneti samo uz izričit pristanak okrivljenog.

Sudska odluka se može pobijati žalbom – član 367. tač. 1, 2. i 4. ZKP-a (ne može zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja).

## OPTUŽNI PREDLOG (ČLAN 434. STAV 2. ZKP)

\_\_\_\_\_ SUDU U \_\_\_\_\_

Na osnovu člana 61. stav 2. i člana 434. stav 2. Zakonika o krivičnom postupku, podnosim /podižem

### OPTUŽNI PREDLOG

*Protiv:*

Okrivljenog \_\_\_\_\_,  
(ime i prezime, nadimak, ime oca i majke, rođenje, datum rođenja)

\_\_\_\_\_ (mesto rođenja, matični broj, broj lične karte izdate od ili broj putne isprave izdate od)

\_\_\_\_\_ (prebivalašte-boravište; mesto, ulica, naselje, opština, državljanstvo, zanimanje)

\_\_\_\_\_ (bračno stanje, pismen, zanimanje /školska sprema/, da li je, kad i gde služio vojni rok)

\_\_\_\_\_ odlikovanja i činovi, vođenje u vojnoj evidenciji, zaposlen u (naziv i sedište preduzeća)

\_\_\_\_\_ ulica i broj preduzeća, osuđivanost, pritvor ili sa slobode

*DA JE:*

(opis dela)

\_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u \_\_\_\_\_, u  
ul. \_\_\_\_\_,  
dana časova

(čime) time je/su izvršio/li/la: krivično delo iz člana \_\_\_\_\_  
(pravna kvalifikacija učinjenog dela)

**PREDLAŽEM**

Da se pred tim sudom kao stvarno i mesno nadležnim zakaže i održi glavni javni pretres na koji pozvati:

1. oštećenog kao tužioca
2. okrivljenog \_\_\_\_\_
3. svedoka \_\_\_\_\_
4. svedoka \_\_\_\_\_
5. veštaka \_\_\_\_\_.

Da sud u toku dokaznog postupka pročita dokaze (nabrojati) nalaz i mišljenje veštaka, izvrši uvid (skice lica mesta, fotodokumentacija).

Da pročita izveštaj iz KE/PE.

Da se prema okrivljenom izrekne mera bezbednosti \_\_\_\_\_ ili drugi predlozi kao: oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, opozivanje uslovne osude, zaštitni nadzor, predlog za izricanje novčane kazne kao sporedne kazne i sl.

Da se prema okrivljenom \_\_\_\_\_ na osnovu člana 436. stav 1. tač. \_\_\_ ZKP-a odredi/produži pritvor.

Da sud nakon održanog glavnog pretresa i izvedenih dokaza okrivljenog \_\_\_\_\_ oglasi krivim i osudi na kaznu po zakonu.

Oštećeni kao tužilac

---



## PRIVATNA TUŽBA (član 19. ZKP)

Osnovni sud u \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Na osnovu člana 19. i 434. st. 1. ZKP podnosim:

### Privatnu tužbu

**Protiv: 1.**

**Da je:**

*činjenični opis krivičnog događaja*

učinio krivično delo *Uvreda* iz člana 170. stav 2. u vezisa stavom 1. Krivičnog zakonika Republike Srbije.

**Dokazi:**

**O b r a z l o ž e n j e**

privatni tužilac

### *(III) Postupak pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti*

Žrtva diskriminacije se može obratiti Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, u cilju zaštite svojih prava. Poverenika za zaštitu ravnopravnosti bira Narodna skupština Republike Srbije, na vreme od pet godina. On ima imunitet jednak onome koji uživaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini.<sup>249</sup> U pitanju je nezavisan organ koji ima široko određene nadležnosti u oblasti zaštite od diskriminacije: on prima i razmatra pritužbe građana i povodom njih daje mišljenja i preporuke; pruža pravnu pomoć podnosiocu pritužbe o mogućnostima sudske zaštite njegovih prava i preporučuje postupak mirenja; podnosi tužbe predviđene Zakonom o zabrani diskriminacije i prekršajne prijave; upozorava javnost o najčešćim, tipičnim i teškim slučajevima diskriminacije; prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o nacrtima zakona i drugih propisa koji se tiču oblasti zabrane diskriminacije; preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti i uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine ili lokalne samouprave. Poverenik takođe podnosi godišnji izveštaj o svom radu Narodnoj skupštini.<sup>250</sup>

Poverenik može u cilju zaštite pokrenuti prekršajni ili drugi sudski postupak (krivični ukoliko smatra da je došlo do izvršenja krivičnog dela, odnosno parnični prema prethodno opisanim pravilima, a imajući u vidu da je aktivno legitimisan u takvim slučajevima ukoliko dobije saglasnost diskriminisanog lica). Ovim postupanjima prethodi podnošenje pritužbe od strane lica koje smatra da je diskriminirano i njeno razmatranje. Lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju, ili drugo lice u njegovo ime i uz njegovu saglasnost, može podneti pritužbu u pismenom obliku (izuzetno i usmeno na zapisnik), bez plaćanja taksi ili drugih naknada. Poverenik će razmotriti pritužbu i dokaze o postojanju diskriminacije koji su uz nju podneti i dostaviti je licu protiv koga je pritužba podneta u roku od 15 dana od dana prijema. Ukoliko je očigledno da nema povrede prava, ako je zbog proteka vremena nemoguće postići svrhu postupanja ili ukoliko je već postupao u istoj stvari, a podnošenjem nove pritužbe nisu ponuđeni novi dokazi, Poverenik neće dalje postupati. Ista situacija će se dogoditi ako je po istoj stvari u toku sudski postupak.<sup>251</sup> Poverenik

<sup>249</sup> Članovi 28, 29. i 31. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>250</sup> Član 33. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>251</sup> S druge strane, Poverenik može postupati po pritužbi ako je postupak okončan ili još uvek nije pokrenut.

razmatra pritužbu tako što utvrđuje činjenično stanje uvidom u dokaze i uzimanjem izjava od podnosioca pritužbe, lica protiv koga je pritužba podneta i drugih lica po potrebi. Lice protiv koga je pritužba podneta može se o njoj izjasniti u roku od 15 dana od dana prijema. Poverenik je najpre dužan da stranama iznese mogućnost o pokretanju postupka mirenja. Ukoliko do postupka mirenja ne dođe, ili on bude okončan neuspešno, Poverenik u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe daje svoje mišljenje da li je do diskriminacije došlo, ili ne. Ako je mišljenje potvrđno, Poverenik licu koje vrši diskriminaciju uz mišljenje dostavlja i preporuku o načinima otklanjanja povrede prava. Lice koje vrši diskriminaciju dužno je da po toj preporuci postupi u roku od 30 dana od dana prijema. Nepostupanje po preporuci povlači određene sankcije – Poverenik tom licu izriče meru opomene, a o postojanju diskriminacije može upoznati javnost.<sup>252</sup> Ako se diskriminatorско postupanje nastavi, Poverenik ili druga organizacija u ime lica, ili samo lice, mogu pokrenuti odgovarajući sudski postupak.

*B. Nakon što su iscrpljeni svi postupci koje je lice moglo da pokrene, pred njime su još dva sredstva za zaštitu prava – ustavna žalba i postupak pred Zaštitnikom građana, pokrajinskim ombudsmanom, odnosno gradskim braniocem*

*(I) Postupak po ustavnoj žalbi*

Zakon o Ustavnom sudu definiše ustavnu žalbu kao akt koji se može 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. Ustavna žalba može se izjaviti i ako nisu iscrpljena pravna sredstva, u slučaju kada je podnosiocu žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku.<sup>253</sup> Ustavna žalba se može izjaviti u roku od 30 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta ili preduzimanja radnje kojim je prekršeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo ili sloboda. Ovaj rok se može produžiti najviše do tri meseca, i to ukoliko lice iz opravdanih razloga propusti opšti rok, a žalbu podnese u roku od 15 dana od dana prestanka razloga koji je izazvao propuštanje. Uz ustavnu žalbu se podnosi i prepis osporenog pojedinačnog akta, dokazi da su iscrpljena pravna sredstva, kao i drugi dokazi od zna-

<sup>252</sup> Članovi 35–40. Zakona o zabrani diskriminacije.

<sup>253</sup> Član 82. Zakona.

čaja za odlučivanje.<sup>254</sup> Ustavni sud odlukom odbija žalbu kao neosnovanu, ili je usvaja. Kad Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom, odnosno radnjom, povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom, poništiće pojedinačni akt, odnosno zabraniće dalje vršenje ili narediti vršenje određene radnje i odrediti da se uklone štetne posledice u određenom roku. Odluka Ustavnog suda kojom se usvaja ustavna žalba je pravni osnov za podnošenje zahteva za naknadu štete ili otklanjanja drugih štetnih posledica pred nadležnim organom.<sup>255</sup> Ustavna žalba je izuzetno značajna kada je reč o efikasnoj zaštiti ljudskih prava u Srbiji; ipak, njen domašaj je kod diskriminacije ograničen – ona se ne može podneti zbog diskriminatornog ponašanja privatnog lica, jer je predmet njenog razmatranja na osnovu navedene zakonske definicije pojedinačni akt ili radnja državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje. Ipak, ustavna žalba se može izjaviti u slučaju kada je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, koje se može odnositi i na trajanje sudskog postupka koji se vodi povodom navodne diskriminacije.

*(II) Postupak pred Zaštitnikom građana, pokrajinskim ombudsmanom ili gradskim braniocem*

Zaštitnik građana i drugi organi sličnih ovlašćenja postupaju samo u slučajevima kada prava građana krši organ uprave; oni se, dakle, ne mogu baviti postupcima u kojima je diskriminator privatno lice. Ipak, i pored toga oni su značajna komponenta u sistemu zaštite ljudskih prava uopšte, pre svega zbog svoje uloge u podizanju svesti o ljudskim pravima, jačanju kulture ljudskih prava i tolerancije, kao i zbog uticaja na donošenje, izmene i sprovođenje različitih propisa koji se bave ljudskim pravima, pa samim tim ulaze i u širi antidiskriminacioni pravni okvir u Srbiji.

*– Zaštitnik građana*

Kada je reč o Zaštitniku građana, postupak ispitivanja eventualnog kršenja nekog prava, odnosno diskriminacije, može otpočeti podnošenjem pritužbe ili na inicijativu samog Zaštitnika. Zaštitnik građana može delovati i preventivno, pre svega pružanjem dobrih usluga, posredovanjem i davanjem saveta i mišljenja o pitanjima iz svoje nadležnosti, sa ciljem da se unapredi rad uprave i zaštite ljudska prava i slobode, odnosno da se na vreme ukaže na lošu praksu u nekom organu uprave koja može potencijalno voditi kršenju prava građana.

---

<sup>254</sup> Članovi 84. i 85. Zakona.

<sup>255</sup> Član 89. Zakona.

Ukoliko lice podnosi pritužbu, ono mora pre toga probati da svoja prava zaštiti u odgovarajućem postupku koji je predviđen zakonom. Zaštitnik građana će svakoga ko nije ispunio ovaj uslov prilikom podnošenja pritužbe uputiti na nadležni organ, odnosno pokretanje odgovarajućeg postupka za zaštitu povrednog prava. Samo u izuzetnim slučajevima, kada se pritužba odnosi na kršenja pravila etičkog ponašanja zaposlenih u organima uprave, kao i kada licu koje podnosi pritužbu preti nenadoknativa šteta zbog odlaganja, Zaštitnik će postupiti po pritužbi iako nisu prethodno iscrpljena sva pravna sredstva zaštite. Takođe, Zaštitnik neće postupati po anonimnim pritužbama, osim ukoliko ne smatra da postoje osnovi za pokretanje postupka po sopstvenoj inicijativi.

Pritužba se podnosi u pisanoj formi i na nju se ne plaća nikakva naknada ili taksa. Rok za podnošenje pritužbe je najkasnije godinu dana po izvršenoj povredi prava, odnosno po poslednjem postupanju (ili nepostupanju) organa uprave u vezi sa učinjenom povredom prava. Lice koje podnosi pritužbu trebalo bi da navede sve činjenice i dokaze koje smatra relevantnim, kao i pravne lekove koje je koristilo. Ako lice preda pritužbu sa nedovoljnim podacima na osnovu koje nije moguće postupanje, ostaviće mu se naknadni rok da je dopuni traženim informacijama.

Ukoliko nije ispunjen neki od navedenih uslova za postupanje po pritužbi, Zaštitnik će je odbaciti i o tome obavestiti podnosioca. U slučaju kada su sve pretpostavke ispunjene, Zaštitnik će povodom pritužbe pokrenuti postupak. O pokretanju postupka se obaveštava podnosilac, kao i organ uprave protiv koga je pritužba podneta. Uz obaveštenje o pokretanju postupka, Zaštitnik može tražiti od organa uprave da mu dostavi sve potrebne podatke i dokumenta, kao i da postupi prema njegovim zahtevima u roku koji on odredi, a koji može iznositi između 15 i 60 dana. Organ uprave može postupiti po zahtevima Zaštitnika i samostalno preduzeti mere da otkloni uočene nedostatke. Tada Zaštitnik obaveštava podnosioca o preduzetim radnjama, i ako podnosilac odgovori da je zadovoljan ili uopšte ne odgovori, Zaštitnik će obustaviti postupak.

Ako nađe da postoje nedostaci u radu organa uprave, Zaštitnik će dati uputstva organu kako da nedostatke otkloni. Organ mora u roku od 60 dana primeniti uputstva ili obavestiti Zaštitnika zašto nije bio u mogućnosti da ih primeni. Jedino ukoliko postoji opasnost da će prava podnosioca pritužbe zbog odlaganja biti trajno i u značajnom obimu oštećena, Zaštitnik će odrediti kraći rok za ispunjenje uputstava, koji ne može biti kraći od 15 dana. Ako organ odbije da postupi po uputstvima koja je dobio, Zaštitnik može o tome obavestiti Skupštinu i Vladu, kao i javnost putem medija.<sup>256</sup> Takođe, Zaštit-

---

<sup>256</sup> Članovi 24–32. Zakona o zaštitniku građana.

nik može preporučiti da se utvrdi odgovornost rukovodioca organa uprave koji nije postupio po njegovim uputstvima, kao i zaposlenih koji su neposredno odgovorni za povredu prava građana. Odgovornost u pitanju je pre svega disciplinska (koja uključuje i razrešenje rukovodioca organa), ali Zaštitnik može i inicirati pokretanje prekršajnog ili krivičnog postupka ako smatra da u postupanju odgovornog lica organa uprave ima elemenata prekršaja ili krivičnog dela.<sup>257</sup>

Osim opisanih postupaka, organi za zaštitu prava građana imaju i druge nadležnosti koje mogu posredno uticati na kvalitet uživanja ljudskih prava i njihovo unapređivanje. Ove nadležnosti dolaze kao posledica aktivnog učešća organa u praksi ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, naročito kada je u pitanju ostvarivanje različitih prava pred organima državne uprave. Tako je, na primer, Zaštitnik građana ovlašćen da podnese inicijativu za izmenu i dopunu zakona, podzakonskih propisa i drugih opštih akata ako smatra da do povrede prava građana dolazi zbog nedostataka u propisima, kao i da inicira donošenje novih zakona, drugih propisa i opštih akata, kada smatra da je to od značaja za ostvarivanje i zaštitu prava građana. On je ovlašćen da u postupku pripreme propisa daje mišljenje Vladi i Skupštini na predloge zakona i drugih propisa, ako se njima uređuju pitanja koja su od značaja za zaštitu prava građana. Takođe, Zaštitnik je ovlašćen da pokrene postupak pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti i zakonitosti zakona, drugih propisa i opštih akata kojima se uređuju pitanja koja se odnose na slobode i prava građana.<sup>258</sup>

*C. Konačno, kada više nema mogućnosti da se zaštiti u postupku pred domaćim sudovima i drugim organima, diskriminisano lice se može obratiti za zaštitu nadnacionalnim institucijama. U pitanju je niz komiteta i drugih tela koja su postala nadležna za zaštitu prava pojedinca pristupanjem Srbije nekom međunarodnom instrumentu (ili protokolu koji je uz međunarodni instrument donet). Posebnu zaštitu pojedinca pruža Evropski sud za ljudska prava, pa će postupak pred ovim sudom biti razmatran detaljnije.*

*(I) Međunarodna ugovorna tela*

Srbija je potpisnica niza međunarodnih instrumenata koji se direktno ili indirektno tiču problema diskriminacije. Većina ovih instrumenata predviđa

---

<sup>257</sup> Član 20. Zakona o zaštitniku građana.

<sup>258</sup> Članovi 18. i 19. Zakona o zaštitniku građana.

osnivanje tzv. ugovornih tela, koja se brinu o implementaciji obaveza koje su države preuzele pristupanjem tim ugovorima. Neki od njih su otvoreni i za pristup, odnosno predstavke pojedinaca. Reč je o specifičnim organima koji ne donose presude, već mišljenja ili preporuke. Iako njihov naziv upućuje na neobaveznost, države imaju faktičku obavezu da ih smatraju relevantnim, jer se njima utvrđuje da su prekršile preuzete međunarodne obaveze, odnosno da mere implementacije nisu ostvarile na adekvatan način. Ove odluke nose specifičnu političku težinu i ukoliko se države o njih ogluše mogu snositi i druge vrste posledica na međunarodnom nivou, posebno ukoliko je reč o sistematskoj praksi ignorisanja. S druge strane, kada ovakva tela donose opšte preporuke i konstatacije, koje nisu izazvane pojedinačnim slučajem već predstavljaju smernice dobre prakse, ne postoji snažna obaveza (pravna ni politička) da se one implementiraju u potpunosti.

Takođe, kada je reč o pristupu pojedinca, određeni uslovi moraju biti ispunjeni da bi pritužba uopšte bila razmatrana. Ovi uslovi su u najvećoj meri zajednički za sva ugovorna tela: podnosilac mora da pruži dokaze da je do povrede prava zaista došlo (inače će pritužba biti odbačena kao neosnovana, a može se čak smatrati da je neko lice zloupotrebilo svoje pravo na međunarodnu zaštitu ukoliko je podnelo pritužbu radi publiciteta ili iz drugih razloga koji nemaju veze sa kršenjem njegovih prava); s tim u vezi, pritužba mora biti povezana sa kršenjem relevantnog međunarodnog ugovora – međunarodna zaštita se može tražiti samo ukoliko država krši one obaveze na čije je poštovanje pristala pristupanjem međunarodnom ugovoru; prethodno se moraju iscrpeti svi dostupni pravni lekovi u državi koja je pravo povredila – međunarodni nivo zaštite je samo dopuna u situacijama kada nacionalne institucije ne mogu na adekvatan način da odgovore na izazove kršenja preuzetih obaveza; konačno, niko ne može postaviti pritužbe zbog kršenja nekog prava prema više međunarodnih tela istovremeno – ukoliko je postupak pred nekim drugim telom povodom istog događaja u toku, moraće se najpre dovršiti pred njim.<sup>259</sup>

### *(II) Postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava*

Kada je reč o slučajevima diskriminacije, postoje značajna ograničenja pred Evropskim sudom za ljudska prava povodom predstavki o kršenju člana 14. Konvencije. Sud je utvrdio da ovaj član ne stoji samostalno, već se samo može tražiti utvrđivanje diskriminisanja nekog lica *kršenjem nekog drugog prava koje je garantovano Konvencijom*. S druge strane, Protokol 12 uvodi

---

<sup>259</sup> Videti: V.Dimitrijević, M.Paunović, *op.cit.*, str. 139–145.

opštu zabranu diskriminacije, tako da se može očekivati da će u budućnosti biti više slučajeva ove vrste pred Sudom.

Postupak pred Sudom izmenjen je stupanjem na snagu Protokola 14, 1. juna 2010. godine, u cilju veće efikasnosti i bržeg procesuiranja slučajeva. Prema izmenjenom članu 26. Konvencije (član 27. pre izmena), Sud može razmatrati predmet putem sudije pojedinca, kao i u odborima od troje ili većima od sedam sudija<sup>260</sup> i u Velikom veću od sedamnaest sudija. Sudija pojedinac odlučuje o prihvatljivosti predstavke, dok veće od troje sudija (osim što takođe može odlučivati o prihvatljivosti predstavke ako o tome nije odlučivao sudija pojedinac) može doneti i odluku o meritumu ukoliko se ona zasniva na već ustaljenoj praksi Suda u sličnim slučajevima.<sup>261</sup> Predstavku može podneti pojedinac, grupa lica ili nevladina organizacija, koji tvrde da je neka od država-ugovornica Evropske konvencije o ljudskim pravima prekršila neku od odredaba Konvencije i povredila njihova prava. Uslovi za prihvatanje predstavki su takođe izmenjeni, i to u smeru ka njihovom smanjenju kroz pooštavanje uslova da bi Sud o njima odlučivao. Tako prema izmenama člana 35. Konvencije, predstavka mora biti podneta tek nakon iscrpljivanja svih nacionalnih (unutrašnjih) pravnih sredstava i lekova da bi se zaštitilo pravo; ona mora biti podneta u roku od šest meseci od dana poslednje (konačne) odluke o tome na nacionalnom nivou; ne sme biti anonimna ili podneta istovremeno još nekom međunarodnom telu na razmatranje; ne sme biti istovetna predstavci koju je Sud već razmatrao, osim ukoliko ne sadrži nove relevantne činjenice; ne sme biti nespojiva sa odredbama Konvencije ili očigledno neosnovana, odnosno predstavljati zloupotrebu prava; podnosilac predstavke mora pretrpeti značajnu štetu, osim u slučajevima kada je to potrebno radi poštovanja ljudskih prava ustanovljenim Konvencijom i protokolima uz nju, ako slučaj uopšte nije razmatran pred domaćim sudovima ili drugim institucijama.<sup>262</sup> Ako odluči da je predstavka prihvatljiva, Sud nastavlja ispitivanje predmeta sa predstavnicima stranaka i preduzima istragu ako smatra da je to potrebno.<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> Prema stavu 2. istog člana, Komitet ministara može odlučiti da u određenom periodu veće čini pet sudija, kako bi se oslobodio dodatni broj sudija i formiralo više veća.

<sup>261</sup> Članovi 27. i 28. Konvencije (izmenjene prema Protokolu 14). Pre stupanja na snagu Protokola 14, sudija pojedinac nije imao nikakve nadležnosti, o prihvatljivosti predstavke odlučivao je odbor, a o meritumu veće. Na ovaj način je procedura suštinski ubrzana, jer je potrebno manje učešće sudija u postupcima da bi se donela odluka ili presuda.

<sup>262</sup> Poslednji uslov prihvatljivosti je novina, a njime se pre svega želi omogućiti rasterećenje Suda od slučajeva male vrednosti.

<sup>263</sup> Član 38. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14.



Sud može odlučiti da obustavi postupak i obriše predstavku sa liste slučajeva ukoliko se može na osnovu okolnosti zaključiti da podnositelj predstavke više ne želi da učestvuje u slučaju, da je stvar koja je predmet spora razrešena ili ukoliko iz nekog drugog razloga nije opravdano nastaviti sa ispitivanjem predstavke. Sud će ipak nastaviti postupak i pored javljanja neke od navedenih okolnosti, ako je to potrebno radi poštovanja ljudskih prava ustanovljenim Konvencijom i protokolima uz nju.<sup>264</sup> Sud može strankama u svakoj fazi postupka predložiti prijateljsko poravnanje i posredovati da bi se do njega došlo.<sup>265</sup>

Sud donosi presudu kojom utvrđuje da li je došlo do kršenja Konvencije ili ne. Ako presudi da je do kršenja došlo, Sud može dodeliti naknadu štete kao i pravično zadovoljenje oštećenoj strani. Ukoliko u roku od tri meseca neka od strana tako zahteva, slučaj se može izneti pred Veliko veće, u svojstvu drugostepenog organa. Moguće je izneti slučaj pred Veliko veće samo ukoliko kolegijum od pet sudija smatra da se predmet tiče nekog značajnog pitanja za tumačenje Konvencije ili ozbiljnog pitanja od velike važnosti. U suprotnom, presuda postaje pravnosnažna.<sup>266</sup> O izvršenju presude stara se Komitet ministara Saveta Evrope, koji u slučaju da se država-ugovornica ne povinuje njenom izvršenju može prema njoj preduzeti odgovarajuće (političke) mere.<sup>267</sup>

---

<sup>264</sup> Član 37. Konvencije.

<sup>265</sup> Član 39. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14.

<sup>266</sup> Članovi 41, 43. i 44. Konvencije.

<sup>267</sup> Član 46. Konvencije, kako je izmenjen Protokolom 14.



# SADRŽAJ

UVOD .....	5
I. OSNOVNI POJMOVI, PRAVNI INSTITUTI I PRAVNI STANDARDI VEZANI ZA ZABRANU DISKRIMINACIJE.....	7
Definicija diskriminacije .....	9
Mogući oblici diskriminisanja (vrste diskriminacije).....	15
Načini diskriminisanja.....	27
Dozvoljeno razlikovanje.....	40
Druge specifičnosti i pravni standardi vezani za zabranu diskriminacije.....	45
II. PRAVNI OKVIR ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE .....	49
Ljudska prava i diskriminacija u Srbiji.....	51
Međunarodnopravni okvir .....	53
Univerzalna deklaracija i paktovi o ljudskim pravima.....	56
Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije .....	59
Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.....	60
Konvencija o pravima deteta.....	61
Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom.....	62
Konvencija 100 MOR-a o jednakoj zaradi za žene i muškarce.....	64
Konvencija 111 MOR-a o diskriminaciji u odnosu na zapošljavanje i zanimanje .....	65
Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.....	66
Izmenjena evropska socijalna povelja .....	67
Unutrašnji pravni okvir.....	71
Ustav Republike Srbije.....	71
Zakonski okvir.....	74
III. POSTUPCI ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE.....	99

---

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.412(497.11)(035)

343.85:343.412(497.11)(094.5)

РЕЉАНОВИЋ, Марио

Priručnik za primenu antidiskriminacionog zakonodavstva / Mario Reljanović,  
Marina Matić, Goran Ilić. – Beograd : Udruženje javnih tužilaca i zamenika  
javnih tužilaca Srbije, 2010 (Beograd : ATC). – 155 str. ; 24 cm

Tiraž 1.000. – Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-87259-16-4

COBISS. SR-ID 181022476

---