



Министарство унутрашњих послова
Републике Србије



Република Србија
ВЛАДА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА



ПОВЕРЕНИК ЗА
ЗАШТИТУ
РАВНОПРАВНОСТИ

Семинар

Министарство унутрашњих послова у превенцији и борби против дискриминације

14. јун 2013. године

Народна скупштина, мала сала

Београд

Seminar

The Role of the Ministry of Interior in Preventing and Combating Discrimination

14 June 2013

The National Assembly of the Republic of Serbia, small hall

Belgrade



Project implemented by:



Садржај

Дискриминација - препознавање и механизми заштите	1
<i>Проф. др Невена Петрушић, Повереница за заштиту равноправности Републике Србије</i>	
Национална стратегија борбе против дискриминације.....	7
<i>Јасна Плавшић, Канцеларија за људска и мањинска права</i>	
Улога МУП-а и полиције у борби против дискриминације	11
<i>Главни полицијски саветник Голуб Гачевић, Дирекција полиције – Управа полиције</i>	
Дискриминација на раду	19
<i>Доц.др Марио Рељановић, Правни факултет Универзитета Унион, Београд</i>	
Однос етике, дискриминације и злостављања на раду	23
<i>Весна Николић, адвокат</i>	
Говор мржње и злочин из мржње.....	30
<i>Проф. др Весна Петровић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду и Београдски центар за људска права</i>	
Оцена стања људских права и поштовања начела недискриминације у Републици Србији	36
<i>Јована Зорић, Београдски центар за људска права</i>	

Дискриминација - препознавање и механизми заштите

Проф. др Невена Петрушић, Повереница за заштиту равноправности Републике Србије

1. Уводне напомене

У савременом друштву важи принцип једнакости људи, као један од најважнијих правних и моралних принципа. Да би се овај принцип остварио, забрањен је сваки облик дискриминације и свакоме је признато право на слободу од дискриминације, као једно од основних људских права. Међутим, упркос прокламовању принципа једнакости и недискриминације, дискриминација се среће у свим културама, друштвима и државама.

Дискриминацији су изложени лица и друштвене групе, али она има негативне последице по читаво друштво јер поткопава савремене демократске вредности и препрека је развоју, миру и безбедности, социјалној укључености и унапређивању квалитета живота свих људи у заједници. Дискриминација је, такође, криминогени фактор јер ствара климу погодну за извршење злочина мотивисаних мржњом и других криминалних облика нетолеранције.

Република Србија придаје велику важност сузбијању дискриминације и остваривању равноправности и настоји да поштује и примењује највише међународне и европске стандарде у овој области. Сагласно томе, заокружила је национални антидискриминациони нормативни оквир, усвојила и учинила делом свог законодавства најважније универзалне и регионалне споразуме у овој области и радила на усвајању и националној примени факултативних протокола уз те споразуме.

2. Прописи Републике Србије о забрани дискриминације

Дискриминација је изричито забрањена чл. 21. **Устава Републике Србије**, ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006). Основни извор антидискриминационог права у Србији јесте **Закон о забрани дискриминације** из 2009. године („Сл. гласник РС“, бр. 22/09, у даљем тексту ЗЗД). Овим законом уређена је општа забрана дискриминације, облици и случајеви дискриминације, као и поступци заштите од дискриминације. Поред тога, овим законом установљен је Повереник за заштиту равноправности. Забрана и заштита од дискриминације регулисана је и посебним антидискриминационим законима и прописима садржаним у законима којима су регулисане поједине области друштвених односа, ако што су Закон о заштити права и слобода националних мањина (2002), Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом (2006), Закон о равноправности полова (2009), Закон о раду (2005), Закон о црквама и верским заједницама (2006) и др.

3. Појам дискриминације

Појам дискриминације дефинисан у чл. 2. ЗЗД тако што је пописано да *"дискриминација" и "дискриминаторско поступање" означавају свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе, као и на чланове њихових породица или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или*

етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима".

Дискриминација представља неједнако поступање према једнакима, као и једнако поступање према неједнакима. Она је дубоко укорењена у предрасудама, има облике који некада нису лако уочљиви, али ипак резултирају неједнаким третманом лица или одређене друштвене групе. Дискриминације се може извршити на различите начине: говором, понашањем и ограничавањем, односно, одузимањем права, стављем у гори положај тиме што се другим лицима *даје привилегија*, тј. нека привилегија и др. Дискриминација се обично врши тако што дискриминатор нешто чини, али се она може извршити и тиме што дискриминатор пропушта да испуни своју законску дужност.

Није свако прављење разлике аутоматски и дискриминација. Да би прављење разлике или неједнако поступање могло да се окарактерише као дискриминаторно, потребно је да прављење разлике, буде *неоправдано*. То значи да има ситуација када је прављење разлике оправдано, што је дужна да докаже онај за којег се тврди да је извршио дискриминацију. За квалификацију одређеног понашања као дискриминаторног није релевантно да ли је онај ко је извршио дискриминацију имао намеру да дискриминира или то уопште није био његов циљ.

4. Лично својство као основ дискриминације

Да би неједнак третман било дискриминација, потребно је да се он заснива на неком *личном својству*. Листа личних својстава која су у ЗЗД именована прилично је исцрпна и на њој се налазе: раса, боја коже, преци, држављанство, национална припадност или етничко порекло, језик, верска или политичка убеђења, пол, родни идентитет, сексуална оријентација, имовно стање, рођење, генетске особености, здравствено стање, инвалидитет, брачни и породични статус, осуђиваност, старосно доба, изглед, чланство у политичким, синдикалним и другим организацијама. Листа личних својстава није затворена, тако да било које лично својство може бити основ дискриминације.

Основ дискриминације може бити неко *стварно лично својство, оно које фактички постоји*, или *претпостављено лично својство*, оно које фактички не постоји, али дискриминатор сматра да постоји. Лично својство на основу којег је неко лице дискриминисано најчешће се тиче самог тог лица, али то може бити и лично својство члана њене породице или лица са којим се налази у блиском односу.

5. Непосредна и посредна дискриминација

Непосредна (директна) дискриминација заснива се на идеји о једнакости људи. У складу са овим идејом, према људима који се налазе у истој или сличној ситуацији мора се једнако поступати, без обзира на њихова лична својства. До непосредне дискриминације долази када се према лицу, због неког његовог личног својства, неједнако (неповољније) поступа у односу на друго лице које нема то лично својство, а оба се лица налазе у истој или сличној ситуацији. Код директне дискриминације битни

су, дакле, следећи елементи: 1) да се лице (или група лица) ставља (или је стављено) у неповољнији положај, 2) због неког свог личног својства, 3) у односу на друга лица у истој или сличној ситуацији, која немају то лично својство.

Посредна (индиректна) дискриминација заснива се на идеји да према лицима који се налазе у различитој позицији треба поступати различито у оној мери у којој је то нужно да би им се омогућио једнак приступ друштвеним добрима и једнаке могућности за уживање права и слобода. Сагласно томе, приликом прописивања одређеног правила, постављања критеријума, услова, захтева и сл., који важи за све, треба узети у обзир позицију коју одређене групе лица имају због неких својих личних својстава. Ако се то пренебрегне, онда је то правило, критеријум, услов, захтев и сл. дискриминаторно, јер у односу на неке групе производи изразито неповољније дејство.

Код посредне дискриминације примењује се неко наизглед неутрално правило које важи за све, али се тиме лице или група лица која окупља одређено лично својство (или лице које тог групи припада) ставља у неповољнији положај, у поређењу са другима који то својство немају. Сагласно томе, код посредне дискриминације разликују се, следећи елементи: 1) неутрално правило (захтев, услов, критеријум или пракса) 2) ставља (или је ставило) у несразмерно неповољан положај лице или групу лица 3) због неког њиховог личног својства 4) у односу на друга лица која се налазе у истој или сличној ситуацији, а која немају то лично својство.

У неким случајевима правила и критеријуми који једнако важе за све нису дискриминаторни. Такав ће случај бити онда када за њихово увођење постоји *објективно и разумно оправдање*, а оно постоји када је када одређено неутрално правило има законити циљ и када су средства која су употребљена за постизање тог циља примерена и нужна. Уколико то није случај, у питању је посредна дискриминација. Оправданост циља, као и чињеницу да је за постизање тог циља употребљено средство које је примерено и нужно, треба да докаже онај за кога се тврди да је извршио посредну дискриминацију.

6. Други облици и случајеви дискриминације

Одредбама 33Д прописани су и други облици и случајеви дискриминације.

У чл. 8. 33Д прописана је повреда начела једнаких права и обавеза као посебан облик дискриминације. До ове повреде долази када се лицу или групи лица, због њиховог личног својства неоправдано ускраћују права и слободе или намећу обавезе које се у истој или сличној ситуацији не ускраћују или не намећу другом лицу или групи лица, по условом да су циљ или последица предузетих мера неоправдани и да не постоји сразмера између предузетих мера и циља који се овим мерама остварује.

Један од посебних облика дискриминације је и позивање на одговорност, односно *виктимизација* оних који траже заштиту од дискриминације или помажу да се она оствари. Да би људи били подстакнути да пријављују и траже заштиту од дискриминације и сведоче о дискриминацији, закон је прописао тзв. позивање на одговорност, као посебан облик дискриминације, и изричито га забрањено.

Према ЗЗД (чл. 9), дискриминација постоји *ако се према лицу или групи лица неоправдано поступа лошије него што се поступа или би се поступало према другима, искључиво или углавном због тога што су тражили, односно намеравају да траже заштиту од дискриминације, или због тога што су понудили или намеравају да понуде доказе о дискриминаторском поступању.*

Посебан облик дискриминације јесте и удруживање ради вршења дискриминације, који ЗЗД у чл. 10. изричито забрањује. Посебно опасан облик дискриминације јесте говор мржње, који представља *јавно саопштавање порука мржње или нетрпељивости према некој расној, националној, етничкој, верској, сексуалној или другој друштвеној групи или њеним припадницима* (чл. 11. ЗЗД). Иако је слобода говора веома важно људско право које је гарантовано свима, ово право може бити законом ограничено ако је то неопходно да би се заштитила права и углед других и друге важне друштвене вредности. Због штетних и опасних последица које изазива, говор мржње је забрањен, а неки најтежи облици говора мржње представљају кривично дело.

Дискриминација се често врши тако што се према лицу или групи лица, због неког њиховог личног својства, поступа на увредљив и понижавајући начин који вређа њихово достојанство. ЗЗД (чл. 12) забрањује *узнемиравање и понижавајуће поступање које има за циљ, или представља повреду, достојанства лица или групе лица на основу њиховог личног својства, а нарочито ако се тиме ствара страх или непријатељско, понижавајуће и увредљиво окружење.* Посебан случај узнемиравања представља сексуално узнемиравање, чије су најчешће жртве жене. Сексуално узнемиравање може се извршити на различите начине, а до њега најчешће долази када се жртва налази у подређеном положају према ономе ко је сексуално узнемирава.

Неки видови и случајеви дискриминације су посебно опасни и квалификују се као тешки облике дискриминације. Према ЗЗД (чл. 13), у тешке облике дискриминације спадају: изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу националне, расне или верске припадности, језика, политичког опредељења, пола, родног идентитета, сексуалног опредељења и инвалидитета; пропагирање или вршење дискриминације од стране органа јавне власти и у поступцима пред органима јавне власти; пропагирање дискриминације путем јавних гласила; ропство, трговина људима, апартхејд, геноцид, етничко чишћење и њихово пропагирање; дискриминација лица по основу два или више личних својстава (вишеструка или укрштена дискриминација); дискриминација која је извршена више пута (поновљена дискриминација) или која се чини у дужем временском периоду (продужена дискриминација) према истом лицу или групи лица; дискриминација која доводи до

тешких последица по дискриминисаног, друга лица или имовину, а нарочито ако се ради о кажњивом делу код кога је претежна или искључива побуда за извршење била мржња, односно нетрпељивост према оштећеном која је заснована на његовом личном својству.

Законским прописима регулисани су и неки посебни случајеви дискриминације. Неки од ових случајева односе се на дискриминацију у појединим областима (нпр. у области рада, у пружању услуга), а неки су везани за лична својства лица која су изложена дискриминацији (нпр. дискриминација на основу пола, на основу сексуалне оријентације). Прописи којима су регулисани посебни случајеви дискриминације олакшавају сузбијање дискриминације јер ближе прописују каква су понашања забрањена и омогућавају да се дискриминација лакше препозна.

Законом о забрани дискриминације прописани су следећи случајеви дискриминације: дискриминација у поступцима пред органима јавне власти, дискриминација у области рада; дискриминација у пружању јавних услуга и коришћењу објеката и површина; забрана верске дискриминације; дискриминација у области образовања и стручног оспособљавања; дискриминација на основу пола; дискриминација на основу сексуалне оријентације; дискриминација деце; дискриминација на основу старосног доба; дискриминација националних мањина; дискриминација због политичке или синдикалне припадности, дискриминација особа са инвалидитетом и дискриминација с обзиром на здравствено стање. Поједини посебни случајеви дискриминације прописани су другим законима.

7. Дискриминатори и жртве дискриминације

Дискриминатор може да буде - *свако*. И жртва дискриминације може да буде - *свако*. Дискриминација се може извршити према *појединцу*, без обзира да ли је домаћи држављанин, странац или лице без држављанства, према *групи лица* која повезује исто лично својство, као и према *правном лицу*, на основу неких својстава која се тичу личних својстава његових оснивача и/или циљева које правно лице настоји да оствари (нпр. предузеће чији је власник Албанац или невладина организација која се бави промоцијом права ЛГБТ популације).

8. Систем правне заштита од дискриминације

Да би се се остварило начело једнакости, није довољно да држава само прокламује забрану дискриминације, већ је неопходно да се успостави делотворан и ефикасан систем правне заштите од дискриминације. Као и друге државе, и наша држава је установила систем правне заштите од дискриминације, који чине разноврсни правни механизми: парница за заштиту од дискриминације, кривичноправна и прекршајноправна заштита од дискриминације и заштита од дискриминације коју пружа Повереником за заштиту равноправности,.

ЗЗД прописује могућност пружања судске грађанскоправне заштита од дискриминације која се остварује у парници, подизањем тужбе. У овим парницама важи правило о пребацивању терета доказивања на дискриминатора. Тужилац треба само да учини вероватним да је до дискриминације дошло, а ако у томе успе, онда постоји претпоставка да је прекршено начело једнакости, па је тужени дискриминатор дужан да докаже да том радњом ово начело није прекршено.

Неки случајеви дискриминације веома су опасни и штетни по друштво, па је зато прописано да они представљају кривична дела, за чије се извршење починиоци кажњавају казном затвора и/или новчаном казном. У нашем праву кривичноправна заштита од дискриминације уређена је Кривичним закоником („Сл. гласник РС, 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 и 121/2012, којим су прописана три кривична дела у вези са забраном дискриминације: повреда равноправности (члан 128), повреда права употребе језика и писма (члан 129) и расна и друга дискриминација (члан 387). Прописан је и читав низ кривичних дела против људских права и слобода, као што су: повреда слободе изражавања националне или етничке припадности (члан 130), повреда слободе исповедања вере и вршења верских обреда (члан 131), повреда слободе говора и јавног иступања (члан 148) и др. Године 2009. измењен је члан 387. који забрањује расну и другу дискриминацију додавањем два нова става којима су прописана кривична дела промоције и позивања на мржњу, насиље и дискриминацију, и јавне претње за извршење кривичних дела према лицу или групи лица на основу неког њиховог личног својства. Сва ова кривична дела гоне се по службеној дужности. 2012. године уведен је и злочин из мржње.

ЗЗД и другим законима многи случајеви дискриминације, као и неспровођење законом утврђених посебних (афирмативних) мера, прописани као прекршаји и утврђене су прекршајне казне.

Заштиту од дискриминације пружа и Повереник за заштиту равноправности, самосталан, независан и специјализован државни орган који је надлежан да поступа по притужбама због дискриминације, да даје мишљења, препоруке, упозорава јавност, даје мишљења на нацрте закона и др. Овлашћен је да покреће парнице за заштиту од дискриминације, као и да поднесе кривичну пријаву, захтев за покретање прекршајног поступка и предлог за оцену уставности и законитости општих аката. Поступање Повереника регулисано је ЗЗД.

Национална стратегија борбе против дискриминације

Јасна Плавшић, Канцеларија за људска и мањинска права

На почетку излагања, желела бих да Вам кажем нешто о процесу припреме који је претходио формалном започињању рада на изради Националне стратегије борбе против дискриминације у Републици Србији, као и да Вам представим методологију рада на припреми поменуте Стратегије, која се израђује за период од 2013. до 2018. године.

С тим у вези, посебно истичем важност сарадње са канцеларијом Поверенице за заштиту равноправности у процесу израде Стратегије. Наиме, израдом овог документа се испуњава прва препорука Повереника за заштиту равноправности из Годишњег извештаја за 2011. годину, а у вези са потребом доношења Стратегије за борбу против дискриминације и Акционог плана за њено спровођење, док је слична иницијатива потекла и из дела цивилног сектора.

Након осмишљавања методологије припреме Стратегије, с обзиром на буџетска ограничења, приступило се прикупљању додатних ванбуџетских средстава, тако да су израду овог документа подржале амбасада Велике Британије, амбасада Холандије, Мисија ОЕБС-а у Србији, као и Балкански фонд за демократију.

У Републици Србији нема системске дискриминације али је, као што потврђују бројна истраживања, дискриминација присутна, а према одређеним групама становништва изражена је у значајној мери.

Анализа прописа, извештаја Повереника за заштиту равноправности, Заштитника грађана, извештаја Европске комисије и других регионалних и међународних организација, организација цивилног друштва, резултата истраживања јавног мњења, препорука уговорних тела УН након представљања државних извештаја о спровођењу ратификованих међународних уговора у Републици Србији, показује да је дискриминацији и дискриминаторском поступању највише изложено 9 рањивих друштвених група: припадници националних мањина, верских заједница и верских група, жене, ЛГБТ особе, особа са инвалидитетом, старије особе, деца, избеглице, интерно расељена лица и припадници других угрожених мигрантских група, као и лица чије здравствено стање може бити основ дискриминације.

Када је реч о методологији припреме Стратегије, она подразумева да у процесу израде документа учествује Радна група и 9 тематских група. Радна група има 9 чланова и укључује представнике релевантних министарстава, Поверенице за заштиту равноправности и Сталне конференције градова и општина, с обзиром на важност адекватног приступа борби против дискриминације на локалном нивоу.

Формирано је девет тематских група за рад на главном сегменту стратегије, усмереном на унапређење положаја девет рањивих друштвених група, које најчешће могу бити изложене дискриминацији.

Чланове тематских група чине организације цивилног друштва које су изабране путем јавног позива, на основу својих капацитета и искуства у раду на унапређивању

положаја наведених рањивих група. На челу сваке од тематских група су стручњаци који су координирали њихов рад и достављали материјал главном експерту и Канцеларији за људска и мањинска права.

Наиме, осим доприноса стручњака из цивилног друштва и државне управе, у израду овог документа је од самог почетка укључен и стручњак са великим искуством у области јавних политика, доц. др Дејан Миленковић са Факултета политичких наука, који је главни консултант/експерт у овом процесу, и аутор Полазних основа за израду Стратегије борбе против дискриминације.

Планирано је да коначну верзију овог документа Влада Републике Србије усвоји до краја јуна ове године, а његовом усвајању претходило је одржавање једанаест округлих столова широм Србије, како би што већи број заинтересованих страна био упознат са овим процесом и могао да упути коментаре и сугестије, а што ће омогућити да финални документ буде квалитетан, реалан и примењив.

Нацрт стратегије борбе против дискриминације био је, такође, током јавне расправе о овом документу, преко интернет презентације Канцеларије за људска и мањинска права, доступан свим грађанима, који су имали прилику да достављају коментаре и предлажу одговарајућа решења.

Предвиђено је да се, након што Влада Републике Србије усвоји Нацрт стратегије, приступи изради Акционог плана за њену примену. Акциони план за примену стратегије треба да пружи неопходан оквир, односно конкретан и свеобухватан план који ће дефинисати приоритете, неопходне активности и њихове носиоце, као и временске рокове за њихову реализацију и индикаторе, у наредних пет година.

Стратегија треба да пружи јасан одговор, на који начин ће рањиве друштвене групе бити додатно заштићене, на који начин ће се обезбедити начело једнакости, једнаких права и једнаког поступања, у којим областима су случајеви дискриминације најчешћи према рањивим друштвеним групама и како унапредити стање у овим областима, а све то у циљу унапређења заштите рањивих група. С тим у вези, посебну пажњу захтева спречавање вишеструке или укрштене дискриминације која се врши на основу два или више личних својстава и којој могу да буду изложени припадници свих наведених рањивих група.

Општи циљ стратегије је поштовање уставног начела забране дискриминације, према лицу, односно групи лица с обзиром на његово/њено лично ствојство, а посебно према претходно наведеним, рањивим друштвеним групама,

Задатак Стратегије и Акционог плана је дефинисање циљева, мера и активности које ће обезбедити смањење броја случајева дискриминације, нарочито усмерених према рањивим друштвеним групама кроз:

1. Законодавне и регулаторне реформе које ће обезбедити усаглашавања правног оквира Републике Србије, у области забране дискриминације, са међународним документима које су усвојиле међународне организације и то нарочито оних докумената који су обавезујући за Републику Србију, као и доследно спровођење постојећег законског и регулаторног оквира који се односи на спречавање кршења забране дискриминације.

У овом процесу је било значајно доношење општег антидискриминационог закона, односно **Закона о забрани дискриминације**, у марту 2009. године. Овим Законом уређује се општа забрана дискриминације, облици и случајеви дискриминације и утврђују средства правне заштите за борбу против дискриминације. Такође, њиме је утврђен и Повереник за заштиту равноправности, као самосталан државни орган, независан у вршењу својих надлежности. Из самог предмета, јасно је да овај закон уређује интегрални систем мера, услова и инструмената којима се обезбеђује успешна примена уставних одредби које се односе на забрану дискриминације.

Појам „дискриминација“ и „дискриминаторско поступање“ први пут је дефинисан у овом закону у Србији и њиме се означава свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе, као и на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима.

2. Затим, кроз спречавање дискриминаторских пракси у одређеним областима, с обзиром на лично својство, нарочито према припадницима рањивих друштвених група.

У зависности од тога о којој рањивој групи је реч, то су следеће области:

- рада и запошљавања;
- јавне безбедности и информисања;
- употребе језика и писма и образовања;
- политичког живота;
- приватног и породичног живота;
- здравља и здравствене заштите;
- спорта;
- становања;
- пружања услуга;
- коришћења објеката и површина и
- област учешћа у друштвеном животу.
-

3. Свакако треба поменути и неопходност стварања безбедног окружења за припаднике рањивих друштвених група, као и унапређења степена толеранције према њима, затим обезбеђивање да сва лица, без обзира на лично својство, уживају Уставом гарантована људска права, искорењивање говора мржње и аката физичког и психичког насиља.

4. Посебно истичемо важност оснаживања капацитета и јачања позиције и утицаја Повереника за заштиту равноправности и Заштитника грађана као независних државних органа за заштиту људских права.

С тим у вези, желимо да укажемо и на важност анализирања конкретних случајева дискриминације припадника рањивих друштвених група са којима се суочавају Повереник за заштиту равноправности и Заштитник грађана, а у циљу отклањања узрока, као и последица њиховог настанка.

5. Стратегијом је, такође, предвиђено и утврђивање смерница за борбу против дискриминације у јединицама локалне самоуправе, као и јавно заговарање неопходности спречавања дискриминације и промовисање културе толеранције.

За ове последње наведене мере, чија ће примена, уз остале наведене, обезбедити смањење броја случајева дискриминације, сматрамо да су од изузетног значаја зато што утичу на мењање свести људи, без чега не може да дође до напретка у једном друштву.

Свакој од 9 рањивих друштвеној група посвећен је сегмент стратегије који садржи:

- правни оквир
- опис стања
- општи циљ
- мере
- носиоце активности
- посесебне циљеве
- области које су од важности за пуно остваривање права припадника ових група, односно области у којима се често јавља дискриминација, односно дискриминаторско поступање.

Предвиђен је и процес праћења и оцењивања успешности примене стратегије (**мониторинг и евалуација**), у циљу предлагања евентуалних измена у предвиђеним мерама, а на основу налаза и оцена.

Канцеларија за људска и мањинска права ће, сваке две године, Евалуациони извештај подносити Влади Републике Србије.

На крају, остало ми је да са задовољством истакнем запажен допринос представника Министарства унутрашњих послова и полиције раду Посебне радне групе за припрему Стратегије и пратећег Акционог плана, који су својим ангажовањем, током припреме више верзија стратешког документа, значајно допринели његовом квалитету.

С обзиром да нас, након што Влада Републике Србије усвоји Нацрт стратегије борбе против дискриминације, очекује припрема сложеног и захтевног Акционог плана за спровођење Стратегије, очекујемо од представника МУП-а и полиције да се и током тог процеса ангажују, као што су то чинили и приликом припреме стратешког документа и тиме допринесу да и Акциони план буде високо квалитетан и примењив документ.

Улога МУП-а и полиције у борби против дискриминације

Главни полицијски саветник Голуб Гачевић, Дирекција полиције – Управа полиције

Увод

Правни поредак Републике Србије заснован је на владавини права, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима.

Полиција Републике Србије обављајући законом утврђене послове пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности. Полиција има својства јавне службе и обавља полицијске послове утврђене Законом о полицији (члан 10.) који су сврстани у 10 група. На првом месту је безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права.

Полиција је у обавези да своје послове обавља са циљем и на начин да се сваком обезбеди једнака заштита безбедности, права и слобода у складу са начелима професионализма, законитости и примене овлашћења са најмање штетних последица. Према одредбама члана 12. Закона о полицији, полиција је у обавези да се у обављању полицијских послова придржава националних стандарда полицијског поступања, захтева утврђених законима и другим прописима и актима Републике Србије, као и међународним уговорима и конвенцијама које је усвојила Република Србија. Такође, при обављању полицијских послова, полиција је у обавези да се придржава и међународних стандарда полицијског поступања, који се односе на: дужност служења људима; поштовање законитости и сузбијање незаконитости; остваривање људских права; недискриминација при извршавању полицијских задатака; ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде; забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака; пружање помоћи настрадалим лицима; обавезу заштите поверљивих података; обавезу одбијања незаконитих наређења и отпор подмићивању (корупцији). При том, полиција обезбеђује да поступање њених службеника у пракси не буде испод, нити у супротности са европским стандардима полицијског поступања.

Полицијски службеници су дужни да у свако доба предузимају неопходне радње ради заштите живота и личне безбедности људи и имовине, да служе заједници и штите сва лица од незаконитих деловања, да увек поступају одговорно и хумано, да поштују људско достојанство, углед и част сваког лица и друга његова права и слободе.

Захтев за поштовање људских права достигао је у друштву у којем живимо универзалну прихваћеност, а степен и начин њихове заштите представљају кључни критеријум на онову којег се мери ниво демократичности друштва¹.

¹ Дарко Симић и Радомир Зековица, *Полиција и људска права* (Београд: КПА, 2012), 221;

Општи међународни стандарди људских права имају значај принципа за вршење већине полицијских задатака, а то су: законитост, сразмерност, недискриминација и непристрасност. Принцип законитости подразумева безрезервно поштовање правила међу којима су и она која служе заштити и поштовању људских права, а поштовање принципа сразмерности захтева успостављање равнотеже између законом допуштеног задирања у људска права и циљева којима полиција тежи кроз законом прописану акцију.

У наставку ће бити изложени основни међународни и национални стандарди и њихова примена од стране полиције Србије, а који су у непосредној вези са недискриминацијом (обука и стално учење о људским правима, заступљеност припадника мањинских заједница у полицији, безбедносна заштита мањинских заједница и група, одговорност полиције за кршење људских права и полиција у служби заједнице и грађана).

Недискриминација и непристрасност

Начело недискриминације је истовремено основно начело заштите људских права и суштински представља израз једнакости свих пред законом у смислу захтева за једнако уживање људских права. Недискриминација обавезује полицију да према свим лицима поступа једнако у истим ситуацијама и да штити и поштује људска права свих без разлике. Безбедносна заштита и услуге које полиција пружа грађанима морају бити подједнако доступни свим лицима.

Универзална декларација о људским правима предвиђа да су сви пред законом једнаки и да имају право на једнаку заштиту. Европска конвенција о људским правима прописује остваривање права без дискриминације по било ком основу, као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком или другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности са националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу. Европски кодекс полицијске етике предвиђа да полиција извршава своје задатке на поштен начин, посебно вођен принципима непристрасности и недискриминације.

Према Уставу Републике Србије свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и забрањена је свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Законом о забрани дискриминације је прописано да су сви једнаки, да уживају једнак положај и правну заштиту, без обзира на лична својства, као и да свако има право на једнак приступ и заштиту својих права пред органима јавне власти. Закон о полицији обавезује полицију да своје послове обавља са циљем и на начин да се сваком обезбеди једнака заштита безбедности, права и слобода, а према Кодексу полицијске етике, полицијски службеници у свом раду треба да се руководе начелом непристрасности у извршавању закона без обзира на национално или етничко порекло, расу, језик и друштвени положај онога на кога закон треба применити, на његова политичка, верска и филозофска уверења, или на његове године, брачно стање, пол, или какву физичку или психичку ману.

Обука и стално учење о људским правима

Однос полицијских службеника према људским правима и другим друштвеним и националним вредностима у доброј мери је условљен садржајем полицијске обуке и стручног оспособљавања. У већем броју међународних докумената утврђена је обавеза сталног учења о људским правима, а одредбама Закона о полицији ближе се уређује стручно образовање, оспособљавање и усавршавање.

Према Декларацији о полицији и Европском кодексу полицијске етике, полицијска обука треба да се заснива на вредностима демократије, владавине права и заштити људских права, да је отворена према друштву, да обухвата практичну обуку о примени силе и ограничењима у погледу принципа о људским правима. Конвенција УН против тортуре обавезује да упознавање и информисање о забрани мучења морају бити саставни део образовања особља за примену закона, а Декларација о полицији Савета Европе да службеник полиције мора добити потпуну обуку о људским правима.

Законом о полицији, стручно оспособљавање и усавршавање за потребе полиције дефинисано је као стицање и унапређивање знања, вештина, ставова и понашања ради повећања ефикасности и ефективности у обављању полицијских послова. Министар унутрашњих послова уређује програм, поступак, садржину и начин стручног оспособљавања и усавршавања. У складу са тим, донет је Правилник о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова,² а годишње се доносе и реализују Програми стручног усавршавања полицијских службеника. Кодекс полицијске етике³ предвиђа да полицијски службеници развијају способности за извршавање задатака стручним усавршавањем, заснованим на вредностима демократије, владавине права и заштити људских права.

Наставним планом и програмом основне полицијске обуке, као циљ постављено је оспособљавање полазника за компетентно обављање основних полицијских послова, у складу са прописима Републике Србије, међународним уговорима и конвенцијама, односно стандардима полицијског поступања. План се реализије кроз три блока тема: опште теме о раду полиције, вештине полиције и стручни модули. У оквиру општих тема о раду полиције у фонду од 185 часова реализују се и теме о обавезама и дужностима полицијских службеника, људским правима и полицијској етици у фонду од 60 часова. Тема о људским правима реализују се кроз следеће садржаје: појам људских права и основних слобода; гарантовање људских права и механизми заштите; ограничења људских и мањинских права; право на живот; неповредивост психичког и физичког интегритета; право на слободу и безбедност личности; право на правну сигурност и праведно поступање; право на лично достојанство и право на имовину. У оквиру стручног модула у фонду од 256 часова поред осталих обрађује се тема „Примена полицијских овлашћења и употреба средстава принуде“, од чега се током 50 часова обрађује тема о условима и начинима употребе средстава принуде.

² "Службени гласник РС", бр. 80/2010

³ "Службени гласник РС", бр. 92/2006

У свим Програмима стручног усавршавања полицијских службеника који су донети од 2007. до 2013. године предвиђене су теме из области људских права, као што су:

- Појам људских права, историјски развој, инструменти за заштиту,
- Уставна заштита људских и мањинских права – људска права и слободе,
- Рад полиције са мањинским групама – уважавање различитости, превазилажење предрасуда,
- Забрана мучења, свирепих, нечовечних и понижавајућих казни или поступака,
- Права детета и поступање полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања,
- Родна равноправност, осетљивост за родна питања, препознавање дискриминације засноване на роду.

Мере за повећање заступљености припадника мањинских заједница у полицијској служби

Приликом пријема на рад у Министарство унутрашњих послова не постоје законска нити било која друга ограничења или услови засновани на било којој припадности. Политиком пријема тежи се пријему на рад мушкараца и жена из различитих друштвених група, укључујући и етничке мањинске групе, са крајњим циљем да полиција одражава структуру друштва.

Такође, приликом објављивања конкурса за пријем у Центар за основну полицијску обуку у Сремској Каменици, афирмативно се наступа према припадницима мањинских националних заједница, контактирају се представници и припадници мањинских група и обавештавају се о условима конкурса на својим језицима и подстичу се да се пријаве на конкурсе и рад у полицији. Текст конкурса, промотивни постер, информативна брошура и радио оглас урађени су на српском, албанском, бугарском, мађарском, ромском, румунском, русинском, словачком, украјинском и хрватском језику.

Поред тога, организују су трибине са циљем информисања кандидата о полицијској професији, условима конкурисања, условима које полазницима нуди Центар за основну полицијску обуку, као и о самом квалификационом испиту. На квалификационом испиту, у Центру за основну полицијску обуку, кандидатима – припадницима националних мањина омогућено је да проверу психолошког статуса ураде на матерњем језику.

Током протеклих година година, Министарство је реализовало низ афирмативних акција са циљем повећања заступљености припадника националних мањина у полицијским управама са мешовитим националним саставом становништва. Највећи број припадника различитих националних мањина живи у АП Војводина и на југу Србије. Имајући то у виду полицијске управе на овим подручјима имају највећи проценат заступљености националних мањина у укупном броју запослених.

Безбедносна заштита и рад полиције са мањинским заједницама

Условно речено, два су правца деловања полиције, када је у питању безбедносна заштита и остваривање права различитих мањинских група и заједница.

Пре свега, Министарство унутрашњих послова настоји да подиже и јача свест полицијских службеника о различитостима, са циљем да евентуалне предрасуде не утичу на професионално поступање према особама које карактерише било који вид различитости.

У доброј мери у томе је помогла Мисија ОЕБС-а у Србији са покретањем иницијативе под називом «Рад полиције са мањинским, маргинализованим и социјално рањивим групама». Ова иницијатива је допринела да полиција отвореније него пре приступи овој теми, да прихвати различитост као реалност и да се исто уважи приликом обављања полицијских послова.

У окиву ове иницијативе, одржано је низ округлих столова, на којима су присуствовали припадници различитих мањинских група. Током ових округлих столова, полиција је могла да на један транспарентан начин чује који све проблеми оптерећују припаднике различитих мањинских заједница. Након тога, реализоване су одређене обуке на којима су обрађивање теме из области људских права са освртом на различитост, а које су преко тренера презентоване свим полицијским службеницима.

Други, не мање важан правац деловања везан је за активности на безбедносној заштити припадника различитих мањинских група. У том смислу, кроз унапређење интервентног реаговања, полиција настоји да у свим случајевима када дође до угрожавања припадника мањинских група и заједница, расветли све околности случаја и починиоце приведе органима гоњења. Овакви случајеви су у самом врху приоритета полиције.

Полиција свакодневно врши непосредан обилазак, остварује контакте са представницима мањинских заједница и предузима активности ради њихове непосредне безбедносне заштите.

Посебна пажња је усмерена на сузбијање кривичних дела и прекршаја између лица различите етничке припадности и на заштити личне и имовинске сигурности припадника мањинских група од свих облика угрожавања. У том циљу, интензиван је оперативни рад на прикупљању информација о могућим облицима угрожавања, уз истовремено појачано превентивно деловање полицијских службеника, радом полиције у заједници као и предузимањем других активности и иницијатива.

Ради развоја комуникације полиције са представницима ромских и других мањинских заједница на округлим столовима и састанцима (који су одржани у Београду, Новом Саду, Крагујевцу, Нишу, Врању, Зрењанину, Зајечару, Пироту, Прибоју, Суботици, Лесковцу, Новом Пазару, Краљеви, Пожеги и другим местима) кроз отворен дијалог разматрана су питања од значаја за положај и безбедносну заштиту ромских и других рањивих група и заједница.

Полицијски службеници у неким вишејезичким срединама уче језике националних мањина који су у употреби у локалним заједницама. У Полицијској

управи у Кикинди полицијски службеници су похађали основни курс ромског језика (обука руководиоца, радника у дежурној служби, интервентних патрола и полицијских службеника који обилазе ромска удружења), а предавачи су наставници ромског језика и представници ромских удружења са којима је успостављена добра сарадња. У 2011. години у Новом Саду и Суботици реализован је шестомесечни курс мађарског језика у склопу програма учења језика националних мањина на подручју АП Војводина. Разлог спровођења овог програма је чињеница да познавање језика националних мањина представља један од најбољих начина да се успостави поверење и сарадња грађана и полиције. Ову обуку је похађало 40 полицијских службеника из полицијских управа у Новом Саду и Суботици и Регионалног центра граничне полиције према Републици Мађарској.

Одговорност полиције за кршење људских права

За владавину права од великог значаја је одговорност полиције и уподобљавање њене улоге начелу законитости. У демократском друштву од полиције се очекује доследно поштовање закона и једнака примена на све припаднике заједнице.

Европска конвенција о људским правима предвиђа да свако коме су повређена права и слободе има право на делотворан правни лек пред националним властима. Конвенција УН против тортуре предвиђа да држава обавезбеди кривичну одговорност за дела мучења и да се, кад год постоји сумња за та дела, обезбеди брза и непристрасна истрага. Кодекс УН о понашању лица одговорних за примену закона обавезује полицајце да о сваком кршењу људских права обавесте више полицијске органе и органе спољње контроле поштујући ланац командовања. Европски кодекс полицијске етике прописује да се морају обезбедити ефикасне и непристрасне процедуре по жалбама на рад полиције. Декларација о полицији Савета Европе обавезује успостављање система правних гаранција и правних лекова за штетне последице проузроковане полицијским активностима.

Закон о полицији је предвидео вишеструку контролу полиције, која се генерално дели на спољашњу и унутрашњу. Спољашњу контролу полиције врши Народна Скупштина, Влада, надлежни правосудни органи и други законом овлашћени органи и тела⁴. Унутрашња контрола је институционализована кроз Сектор унутрашње контроле полиције који је надлежан да врши контролу законитости рада, а нарочито у погледу поштовања и заштите људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења. Поред овог облика унутрашња контрола се врши кроз установљен и законски уређен поступак решавања притужби, путем дисциплинске одговорности, путем оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде, као и кроз хијерархијску контролу.

Према домаћем кривичном законодавству, до кривичне одговорности полицијских службеника може доћи када почине акте кршења људских права који су квалификовани као кривична дела, као што су лишење живота, наношење тешких телесних повреда, противправно лишење слободе, злостављање у служби, изнуђивање исказа, нарушавање неповредивости стана итд.

⁴ *Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја и Повереник за заштиту равноправности*

Нормативне претпоставке за утврђивање одговорности полиције за кршење људских права су испуњене и исте се примењују у пракси, тако да постоје недвосмислени аргументи за оцену да су национални стандарди у овој области репрезентативни. У прилог оваквој тврдњи су подаци о резултатима Сектора унутрашње контроле као и исходи других видова контроле полиције.

Као резултат рада Сектора унутрашње контроле и других служби и инстанци укључених у поступак контроле полиције (хијерархијска контрола, притужбени поступци, оцена употребе средстава принуде), за период од 2007. до 2012. године евидентирано је да су против радника Министарства унутрашњих послова поднете кривичне пријаве због основане сумње да су извршили 3.631 кривично дело, у просеку 600 дела годишње. У структури кривичних дела најзаступљеније је дело злоупотребе службеног положаја – 60%.

Законом о забрани дискриминације из 2009. године установљен је Повереник за заштиту равноправности као независан, самосталан и специјализован државни орган који је овлашћен да спроводи поступак по притужбама у случајевима дискриминације и да даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Од оснивања овог органа до средине априла 2013. године, истом је поднето 1555 притужби, од чега се мали број притужби - 25 односи на рад припадника Министарства унутрашњих послова. Надлежна служба Повереника за заштиту равноправности је у спроведеним поступцима по овим притужбама утврдила да је у 3 случаја било дискриминације⁵. Мали број притужби на припаднике МУП-а говори у прилог недискриминаторског односа у поступању полиције. При том треба имати у виду да грађани нису у довољној мери едуковани да препознају дискриминацију и да због протока релативно кратког времена од оснивања Повереника за заштиту равноправности није у довољној мери развијена пракса обраћања овом органу.

Полиција у служби заједнице и грађана

У демократском друштву пред полицијом се поставља као примаран захтев да буде окренута и одана интересима читаве заједнице и посвећена заштити свих грађана, да представља друштво у целини, да одговара његовим потребама и да буде одговорна пред њим. Да би постала установа по мери демократског друштва полиција мора да буде посвећена поштовању закона и сузбијању незаконитости, политички неутрална, да је подвргнута демократској контроли и да њена структура у целини буде прожета вредностима које прокламују стандарди о људским правима.

Према Европском кодексу полицијске етике основне сврхе полиције у демократском друштву јесу: одржавање јавног мира, реда и закона; заштита и поштовање основних личних права и слобода; спречавање, откривање и борба против криминала и обезбеђивање помоћи и сервисних функција грађанству. Центар УН за људска права прокламовао је начела за деловање полиције у локалној заједници који се односе на следеће: између полиције и локалне заједнице треба да се развија партнерство уз развој посебних програма; полиција треба да буде редовно присутна у окружењу и да одржава односе са свим групама унутар локалне заједнице; локална

⁵ Подаци су прибављени од представника Повереника за заштиту равноправности

заједница треба да учествује у идентификацији безбедносних проблема и да учествује полицијским делатностима и програмима; да стратегија деловања полиције буде координирана са другим владиним службама и невладиним организацијама.

Основни полицијски послови према Закону о полицији су безбедносна заштита људи и имовине; спречавање откривање и расветљавање деликата; одржавање јавног реда; пружање безбедносне помоћи онима којима је неопходна; обезбеђивање јавних скупова и извршавање других задатака утврђених законом. Такође, законом је прописана обавеза полиције да сарађује са органима локалне самоуправе и другим органима и установама, са невладиним организацијама, мањинским и другим организованим групама, а ради остваривања безбедности људи и имовине и остваривања других безбедносних циљева, при чему су полицијски службеници у обавези да у обављању својих послова служе заједници.

Министарство унутрашњих послова и оквиру њега полиција, већ више од десет година предузимају активности на развоју полиције у заједници. У оквиру тога предузето је и предузима се низ мера на унапређењу превентивног рада полиције, јачању законитости у раду, изградњи боље комуникације са јавношћу и сарадње са грађанима и заједницама кроз успостављање партнерстава у решавању безбедносних проблема. Уважавајући значај прилагођавања полицијског деловања у окружењу и безбедносним потребама грађана и заједница, Влада Републике Србије је на предлог Министарства унутрашњих послова усвојила *Стратегију полиције у заједници*⁶. Овом Стратегијом су утврђене вредности деловања полиције: одговорно и посвећено служење грађанима, равноправан однос према свима уз уважавање различитости, уважавање потреба заједница и њихово укључивање у решавање безбедносних проблема. Такође, Стратегијом је утврђено да ће развој полиције бити усмерен на остваривање следећих стратешких циљева: јачање поверења, сарадња и партнерство грађана и заједнице са полицијом, проблемски приступ безбедносној заштити и посвећеност поштовању етичких принципа и различитости. Предвиђено је доношење и реализација Акционог плана за спровођење Стратегије, што ће допринети јачању примене савремених стандарда у раду полиције.

⁶ *Стратегија полиције у заједници је усвојена 30. априла 2013. године, објављена у Службеном Гласнику РС бр 43/13 од 17.05.2013.*

Дискриминација на раду

Доц.др Марио Рељановић, Правни факултет Универзитета Унион, Београд

Дискриминација је негација права некој особи због његове/њене припадности некој већој групи. У основи дискриминисања су стереотипи и предрасуде које постоје у односу на поједине групе, у сваком друштву. Проф.др Војин Димитријевић је о о овом проблему правилно констатовао: „Сви видови дискриминације имају један заједнички именитељ: сви се они свде на то да се према некоме опходимо овако или онако, не због тога што он или она јесте, због његових или њених заслуга или преступа, већ због његове или њене припадности за коју се везују одређени стереотипи.“

Дискриминација које је везана за остваривање права на рад може се поделити на дискриминацију при запошљавању и дискриминацију на раду и у вези са радом. Приликом дискриминације при запошљавању, лицу се онемогућава заснивање радног односа (или други облик радног ангажовања без радног односа) иако оно испуњава све услове за запошљавање и има боље квалификације од других кандидата за тај посао. Дискриминација на раду и у вези са радом везана је за широку палету права из радног односа; у овом случају, запосленом се ускраћује неко право, у целини или делимично, односно он/она се неоправдано доводи у неповољнији положај у односу на друге запослене. Дискриминацију на раду могу починити и послодавац и други запослени. Примери дискриминације на раду: неоправдано неисплаћивање зараде или накнаде зараде; исплаћивање ниже зараде од оне коју остварују други запослени на истим пословима; онемогућавање напредовања и/или стручног усавршавања; незаконит отказ уговора о раду; итд.

Рањиве групе у Републици Србији, које су посебно склоне свим облицима дискриминисања па и дискриминацији на раду, према извештају Поверенице за заштиту равноправности за 2012. годину, су: особе са инвалидитетом (19,2% укупног броја притужби које је служба Повереница обрадила у 2012. години везано је за ову популацију), женска популација (11% притужби), ромска и друге националне мањине и етничке групе (17,2% притужби). Када је реч о врстама дискриминације, односно ситуацијама у којима се лица ускраћују за неко право, на основу података из истог извештаја може се видети да дискриминација при запошљавању, на раду и у вези са радом обухвата готово половину од укупног броја случајева дискриминисања. Наиме, удео „чисте“ дискриминације при запошљавању или на раду износи 35,1% укупног броја притужби; овоме би требало додати и случајеве који су директни повезани са остваривањем права на рад, односно права из радног односа: образовање и стручно оспособљавање (8,2% укупног броја притужби), пензијско и инвалидско осигурање (1,7%), синдикално и политичко деловање (0,6%). Такође, у категоријама социјалне и здравствене заштите (2,6%, односно 2,2% укупног броја притужби) се могу наћи случајеви који су везани за немогућност остваривања ових права кршењем антидискриминационих прописа од стране послодавца.

Иако је дискриминација готово уобичајена појава у свакој држави па и у Србији, веома често се могу чути изјаве да „код нас дискриминација не постоји“. Ово пре свега зато што се дискриминација не перципира, односно према многим њеним видовима испољавања се грађани односе равнодушно, као према нечему што је уобичајено, или део редовне праксе („традиције“) на овим просторима. У циљу приближавања шта све може бити дискриминација на раду, ево неколико примера из праксе:

- Послодавац у самом конкурсном објављује да су припадници одређене групе непожељни (траже се особе млађе од 30 година за рад на трафици; потребна девојка за рад у кафићу).

- У уговоре о раду се убацује клаузула о планирању породице (да се запослена унапред одриче права по основу трудноће, порођаја и материнства, или да јој се ограничава могућност да затрудни у неком периоду у будућности).
- Трудница се распоређује на лошије плаћене послове који не одговарају њеном степену образовања и специјализацији, како би се дестимулисала да остане код послодавца и како би се другим запосленим послала јасна порука када је реч о планирању породице.
- Жени се пре одласка на породилјско одсуство (или трудничко боловање) уручује отказ уговора о раду.
- Запосленом који је члан синдиката се уручује отказ уговора о раду; остваривање права из радног односа се условљава „послушношћу“ односно негацијом слободе удруживања и деловања синдикалних организација.
- Послодавац отпушта радника непосредно након што је сазнао да је он ромске националности.

Могући видови заштите од дискриминације на раду су *судска* и *вансудска заштита*. *Вансудска заштита* је значајна јер је по правилу ефикаснија и јефтинија од судске заштите. Облици вансудске заштите могу бити веома разноврсни и деле се на неформалне (директни разговори запосленог или представника његовог синдиката са послодавцем) или формалне (обраћање инспекцији рада, предлагање мирног решавања спора медијацијом или арбитражом, у складу са прописима; посебан начин јесте обраћање Поверенику за заштиту равноправности).

Уколико вансудски начини не уроде решењем, коначно средство решавања спора који је настао поводом дискриминације јесте *подношење тужбе надлежном суду*. Тиме се улази у парнични поступак пред судом. Тужбени захтев може се односити како на престанак дискриминације и отклањање последице, тако и на накнаду причињене материјалне и нематеријалне штете и објављивање пресуде. Од изузетне је важности нагласити да спор који настане поводом дискриминације на раду *није класичан радни спор*; једино што је заједничко овим двама врстама посебне парнице јесте што је у њиховој основи кршење неког права из радног односа, или кршење права на рад уопште. У свему осталом, ови спорови се разликују, и судови у Србији за сада праве несхватљиве грешке када их поистовећују, односно када спорове поводом дискриминације на раду третирају као радне спорове. Разлика постоји пре свега због тога што је Законом о забрани дискриминације установљен посебан облик парничног поступка, који се разликује од одредби о покретању и вођењу радног спора. Тако у овом случају не важи рок за подношење тужбе од 90 дана; право на тужбу поводом извршене дискриминације не застарева и она се може поднети и након рока од 90 дана, који је одређен за покретање радног спора. Потом, спор поводом дискриминације (било које, па и оне која је извршена на раду) одликује неколико специфичности:

- Покреће се тужбом, коју може поднети жртва злостављања (запослени) али и неко други са његовим/њеним одобрењем – НВО, синдикат, Повереница за заштиту равноправности.
- Ако запослени „учини вероватним“ да је до дискриминације дошло, терет доказивања се пребацује на туженог. Овај стандард се такође не примењује у парницама поводом дискриминације на одговарајући начин, што представља негативну праксу и кршење закона од стране суда.
- Могућа је употреба „тестера“ (особа које се добровољно излажу ситуацијама у којима могу бити дискриминисане, како би се проверило да ли послодавци примењују антидискриминационе прописе) или других доказних средстава (нпр. статистички метод доказивања постојања дискриминације у случајевима спровођења дугорочних дискриминационих политика код послодавца).

Последице по дискриминатора не морају се завршити само у парничном поступку. У тежим облицима дискриминација, могуће је поднети и кривичну пријаву (пре свега за кривично дело из члана 387. КЗС – Расна и друга дискриминација, али је могуће и да се у поступању које представља дискриминацију стекну и елементи неких других кривичних дела). Када је реч о радноправним последицама, починилац дискриминације може одговорати за кршење радне дисциплине, због којег може добити отказ уговора о раду.

Закон о полицији садржи антидискриминационе норме у члановима 12. и 35:

Члан 12, став 2. *Национални и међународни стандарди полицијског поступања*
При обављању полицијских послова ... полиција се придржава и међународних стандарда полицијског поступања, а нарочито захтева утврђених међународним актима који се односе на: ... недискриминацију при извршавању полицијских задатака ...

Члан 35, ставови 1. и 2. *Непристрасност, недискриминација, хуманост, поштовање људских права и омогућавање медицинске помоћи*

Овлашћено службено лице у примени полицијских овлашћења поступа непристрасно, пружајући свакоме једнаку законску заштиту и поступајући без дискриминације по било којем основу.

У примени полицијских овлашћења службено лице поступа хумано и поштује достојанство, углед и част сваког лица и друга основна права и слободе човека дајући предност правима угроженог у односу на иста права лица које та права угрожава и водећи рачуна о правима трећих лица.

Посебан колективни уговор за полицијске службенике такође садржи две одредбе које се тичу забране дискриминације:

IX глава, Заштита достојанства запослених

Члан 61.

Запослени има право на поштовање и заштиту достојанства на раду и у вези са радом. Личност и достојанство запосленог штити се од дискриминације, злостављања на раду и у вези са радом и сексуалног узнемиравања, од стране послодавца или једног или више запослених.

Ради заштите права на достојанство, учесници се обавезују, да ће обострано развијати вредности толеранције, разумевања и поштовања запослених, и да ће свако нежељено понашање и поступке којим се такви односи нарушавају путем дискриминације, злостављања или сексуалног злостављања препознати, забележити, спречити и казнити.

Члан 67.

Забрањена је свака дискриминација или злостављање због припадности или неприпадности синдикалној организацији.

Уз општи оквир антидискриминационих прописа, постоје дакле и посебне забране које су везане за полицијски посао. Ипак, као и у свакој другој области и овде постоје могући проблеми приликом примене прописа:

- Злоупотреба овлашћења која полиција има према грађанима – могућа је дискриминација грађана од стране полицијских службеника који своја овлашћења употребљавају супротно њиховој сврси, односно прекорачују их у намери да неком лицу ускрате права.
- Јако је проблематична одредба члана 112. Закона о полицији, о пријему полицијских службеника без претходно спроведеног конкурса. Она је не само нелогична, јер је у интересу полиције да привуче најквалитетније кандидате на јавном конкурс, већ је и сасвим погодна за дискриминацију свих оних кандидата за посао који поседују сва потребна знања, искуства и формалне квалификације, али ће бити одбијени због неког другог личног својства које никако није пресудно за обављање послова за које су конкурисали.

- Злоупотреба института кретања кроз службу, из чланова 148-149. Закона о полицији, такође може имати дискриминаторски ефекат. Упућивање полицијског службеника према „потребама службе“ може значити уклањање тог лица са послова које обавља само зато што оно поседује неко лично својство које његовим надређеним смета, иако не утиче на квалитет обављања послова за које је то лице задужено.
- Посебно су проблематичне одредбе које се тичу оцењивања трудница и мајки, а које евидентно утичу на њихово касније напредовање. Члан 122. Закона о полицији прописује да ће се одсуство са рада због трудноће, односно порођаја, сматрати временом проведеним „у звању“, тако да се трудноћа и порођај неће негативно одразити на трудницу/мајку када је реч о унапређењу у следеће звање. Међутим, ова одредба није усклађена са радноправним законодавством, па се тако жена која користи одсуство ради неге детета неће сматрати изузетком, односно време проведено на овој врсти одсуства неће бити урачунато у време проведено у звању иако је одсуство ради неге детета уско повезано са порођајем. Такође, Закон о раду пружа могућност да ово одсуство користе отац или мајка детета равноправно – Закон о полицији изричито помиње само трудноћу и порођај чиме индиректно дискриминише оца детета. Надаље, у члану 126. Закона о полицији се ни труднице ни родитељи не помињу када је реч о изузетима када се одсуство са рада неће сматрати разлогом за неоцењивање рада полицијског службеника. Тиме се они неоправдано доводе у лошији положај од других изузетака који су овим чланом предвиђени.
- Дисциплинска одговорност запосленог (чланови 155. – 166. Закона о полицији) такође може бити извор дискриминаторског понашања, уколико се овлашћења злоупотребе против запосленог само на основу његовог личног својства. Ово се нарочито односи на одлучивање у првом степену, тако да би се морала посветити већа пажња самом поступку који није детаљно регулисан Законом.

Решења за наведене проблеме нису компликована. Као и у другим сличним ситуацијама, потребна је шира и комплекснија реакција више различитих државних институција. Најпре, потребно је извршити измене Закона о полицији у делу који се односи на права трудница и мајки, и изједначити у потпуности њихов положај при оцењивању са лицима која су претрпела повреду на раду или оболела од професионалног обољења. Потом, јако је важно нагласити примену основних постулата полицијског деловања у свакодневном раду полицијских службеника, који су садржани у члановима 12. и 35. Закона о полицији. Њихова доследна примена практично ће елиминисати било какву могућност појаве дискриминације приликом поступања полиције, како према грађанима тако и у унутрашњим односима у полицији. Најзад, од велике је важности да се успостави ригорозна контрола рада и понашања полицијских службеника, која претпоставља и посебну сензибилисаност за уочавање случајева дискриминације. Када се неки прекршај те врсте уочи, потребно је оквалификовати га као тежи дисциплински прекршај и изрећи ригорозне дисциплинске мере као реакцију на кршење антидискриминационих прописа. Тако ће се и сама жртва дискриминације осећати сигурније, добиће моралну сатисфакцију, а што је од нарочите важности за полицију, биће у највећем броју случајева сасвим вољна да спор који је настао реши вансудским путем. Овај механизам у пракси гарантује како ефикасност и одвраћање од понављања сличних прекршаја, тако и задовољење жртве и дискрецију, уз максимално смањење евентуалних трошкова који би поводом спора настали.

Однос етике, дискриминације и злостављања на раду

Весна Николић, адвокат

Увод

Република Србија има заокружен и уређен антидискриминациони програм, обезбеђујући га кроз примену донетих стратегија, акционих планова за њихово спровођење, доношењем и применом одговарајућих закона, подзаконских аката и формирањем и радом институционалних тела који су успостављени као важан превентивни механизам.

Нормирана етика и њено поштовање су у служби борбе против дискриминације и злостављања на раду које представља намерну повреду достојанства личности на раду. Ово су недозвољена и неетична понашања која морају бити спречена и санкционисана. У циљу поштовања достојанства личности потребно је да се прописи и механизми за заштиту од дискриминације и злостављања на раду стално унапређују, да се развија култура рада, етичко понашање и негује дух толеранције.

Зашто је важна нормирана етика?

Међу људима постоје културолошке и разлике у васпитању, вредности и принципи у које појединац верује и на основу којег се понаша на одређен начин како у приватном животу, тако и на раду. То је разлог за неопходност нормирања општих правила понашања, који представљају моралне принципе и морају се поштовати. То се односи како на појединца и његово понашање, тако и на послове које запослени обављају.

Иако су прописана етичка правила понашања, потребно је њихово стално усавршавање и прилагођавање новим животним ситуацијама, јер увек постоји дисбаланс између нормативног уређења и онога што је животно. Тешко је постићи да живот и норма буду у равнотежи.

Етици треба посветити посебну пажњу и инсистирати на поштовању прописаних правила понашања кроз стално усавршавање, едукације, одговорност, али и кажњавање због непоступања по етичким правилима.

Мора се стално радити на томе како би то постало прихваћено правило понашања, саставни део личности. То је сигуран пут да ће етички стандарди временом постајати виши, што би значило да ће унапређењем етике појединца и целокупно друштво унапредити етичке принципе.

Етичност у обављању свакодневних послова је императив који службеници који раде у јавном сектору морају да прихвате у опхођењу са свима.

Полицијска етика

Кодекс полицијске етике⁷ је подзаконски акт у Министарству унутрашњих послова чији је правни основ за доношење садржан у Закону о полицији. Члан 12. наведеног закона прописује да се у обављању полицијских послова полиција придржава националних стандарда полицијског поступања, захтева утврђених законима и другим прописима и актима Републике Србије, као и међународним уговорима и конвенцијама које је усвојила Република Србија. При обављању полицијских послова полиција се придржава и међународних стандарда полицијског поступања, а нарочито захтева утврђених међународним актима који се односе на: дужност служења људима, поштовање законитости и сузбијање незаконитости, остваривање људских права, недискриминацију при извршавању полицијских задатака, ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде, забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака, пружање помоћи настрадалим лицима, обавезу заштите поверљивих података, обавезу одбијања незаконитих наређења и отпор подмићивању, корупцији.

Полицијска етика подразумева стручност, професионалност, политичку неутралност, одговорност запослених, као и марљивост, општу културу, учтиво понашање, поштење, праведност, доследност, објективност и једнако поступање према свима.

Обавезивање на заједничка правила понашања важи за све полицијске службенике, али исто тако односи се на послове и овлашћења која полиција примењује.

За примену Кодекса полицијске етике изузетно је важна и вештина управљања руководиоца, који су у свакодневном контакту са запосленима, који дневно руководе процесима и баве се људима. Руководиоци су ти који формирају "климу" у организацији, поштују полицијску етику и тиме дају пример свим запосленима, али исто тако ту етику могу занемарити, неуважавајући успостављена правила понашања. Они приближавају етику појединца етици службе, односно пословима полиције који се, такође, морају обављати на тачно прописан начин. У државном органу као што је Министарство унутрашњих послова где је изражена субординација, односно хијерархија у руковођењу, од изузетне важности је управљање људским ресурсима, нетолерисање лошег, непримереног понашања, стварањем атмосфере у колективу у којем ће се етичко понашање сматрати уобичајеним, јединим исправним понашањем и предузимањем конкретних мера против незаконитог и неетичког поступања. Руководилац својим организационим способностима треба да одржава етички стандарде и свакако да их унапређује. Запослени по правилу следе пример својих руководиоца. Руководиоци су ту да поставе циљеве, организују рад, да конструктивно поразговарају о раду и радним резултатима и да воде рачуна о радној култури. Ту су да проналазе најбоље начине рада са људима и примењују добру праксу која показује резултате. То захтева искуство, вештину комуникације, стабилну личност и способност за афирмацију позитивних вредности. Дакле, потребно је прилагодити свој стил личног и управљања у колективу, различитим сарадницима и ситуацијама.

⁷ "Сл. гласник РС", бр. 92/2006

Обавезивање на заједничка правила понашања важи за све полицијске службенике, али исто тако односи се на послове које обавља и овлашћења која полиција примењује.

Ово је од посебне важности не само за рад полиције него и због успостављених правила и кодекса који важе за државну управу, а која су и Уставом и законима утврђена. Незнање, нестручност, непрофесионалност полицијских службеника, кршење прописа, злоупотреба овлашћења, корупција су увек понашања видљива јавности и остављају траг стварајући негативно мишљење грађана о полицији. Због тога је потребно да успостављање етичког понашања буде приоритет и да се на њему инсистира приликом пријема у радни однос у полицију, приликом напредовања, каријерног праћења, односно у свакодневном раду и у свакој области рада полиције била она уско повезана са грађанима или не.

Полиција, као јавна служба која је у највећој мери у функцији грађана, као таква, мора успоставити јак однос поверења са грађанима и то кроз успостављање развијеног кодекса професионалног, етичког понашања њених службеника.

Полиција је орган државне управе који је у служби грађана, и из тог разлога је усавршавање полицијске етике значајно и ради унапређења функционисања државне управе као ефикасне и функционалне, односно државе и друштва у целини.

Као последица непоштовања етике јавља се рушење угледа и функционисања службе, а у случају појединачног неетичног понашања, покретање поступка утврђивања одговорности.

Полиција и достојанство личности

Обављањем полицијских послова, полиција свима пружа заштиту њихових права и слобода (члан 1. став 3. Закона о полицији) па тако штити и достојанство грађана. Дакле, положај полиције треба посматрати из два угла. Најпре, екстерно - као однос са грађанима и интерно – као њихов статус унутар Министарства унутрашњих послова.

Штитећи достојанство грађана, полицијски службеници су дужни да се приликом обављања полицијских послова и остваривања главних циљева полиције, као што су одржавање јавног реда и спровођење закона, заштита и поштовање људских права, превенција и откривање кривичних дела и други видови борбе против криминала, пружање помоћи и служење људима у складу са Уставом и законом (члан 2. Кодекса полицијске етике), придржавају одређених етичких правила понашања. Ово је посебно важно имајући у виду улогу полиције у друштву и њен значај у заштити људских права и остваривању владавине права.

Нормираним етичким, моралним нормама уређује се понашање полицајаца у њиховом свакодневном раду, а све у циљу што успешнијег односа са заједницом и јавношћу. Етичко понашање не треба ограничавати само на понашање током вршења службе, него и "ван радног времена", јер је полицијски службеник дужан да даје пример свим грађанима и да се етички понаша и у свом приватном животу.

Са друге стране, припадници полиције имају право на заштиту свог достојанства везаног за њихов радноправни статус. Они су дужни да примерено комуницирају са колегама, старешинама уз поштовање свих прописаних правила.

Приликом одлучивања о правима и обавезама из радног односа треба бити обазрив, водећи рачуна о доношењу законитих и праведних одлука, поготово у ситуацијама када се акти доносе по слободној оцени, на основу дискреционих овлашћења.

Како спречити дискриминацију?

Постоји неколико начина за спречавање дискриминације који се не могу посматрати одвојено, већ у међусобној интеракцији. Предузимањем стратешких у комбинацији са оперативним корацима, могуће је постизање доброг резултата у борби против ове распрострањене појаве о којој се нерадо говори. Како: снагом квалитетно усвојеног закона и његовом применом; праћењем извршавања закона и одговорношћу за његово кршење; оснаживањем постојећих институција и њиховим унапређењем, како стручно тако и материјално; одговорношћу послодавца – социјалном и моралном, етичким понашањем; поштовањем нормиране професионалне етике и сталном раду на едукацији; развијању свести о штетности дискриминаторског понашања.

Репресивним мерама - примењивањем материјалних и кривичних санкција не може се спречити ово недозвољено понашање. Уколико се не ради на превенцији, односно на подизању свести о значају толеранције, неговању и поштовању културе рада и нормираних етичких правила понашања, не може се доћи до значајнијих резултата у спречавању дискриминације.

Зато су превентивни механизми увођења посредника, лица за подршку, колеге за подршку као институционалних од великог значаја за спречавање дискриминације уопште, а посебно злостављања на раду. Њихово увођење у институције, као и рад на програмима како за заштиту запослених тако и њиховог сопственог унапређења рада са запосленима је од посебног значаја, јер шаље поруку да се држава, односно организација озбиљно бави овом проблематиком, што у крајњем случају и јасно ставља до знања да се запослени без изузетка треба да понашају етички, а да се супротно понашање неће толерисати.

О злостављању на раду

Појам злостављања Закон о спречавању злостављања на раду дефинисао је као свако активно и пасивно понашање према запосленом или групи запослених код послодавца које се понавља, а које за **циљ** има или представља повреду достојанства, угледа, личног и професионалног интегритета, здравља, положаја запосленог и које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, погоршава услове рада и доводи до тога да се запослени изолује или наведе да на сопствену иницијативу раскине радни однос или откаже уговор о раду или други уговор.

Извршилац злостављања је послодавац са својством физичког лица или одговорно лице код правног лица, запослени или група запослених. Код државних

органа извршилац је свако надређено лице које има одређена овлашћења у односу на подчињене.

Да би се обезбедили услови за здраву и безбедну средину, законодавац предвиђа права, обавезе и одговорности у вези са злостављањем како на страни послодавца тако и на страни запосленог.

Из досадашњег искуства у примени закона показало се да је превенција од посебног значаја. Послодавац има обавезу према запосленима на плану превенције у спречавању злостављања, да оспособљава запослене да препознају узроке и облике злостављања. Одговоран је за штету које одговорно лице или запослени учини другом запосленом, у складу са законом. Овде се мисли на Закон о облигационим односима⁸. У случају исплате штете постоји право регреса.

Послодавац мора да обезбеди атмосферу у којој ће се послови обављати у једнакости, безбедности, поштовању, да развија свест о потреби поштовања тимског рада, да сам љубазношћу и поштовањем пружа пример, посебно да омогући синдикатима учешће у превенцији и спречавању злостављања (све већи значај и улога синдиката), да саслуша мишљење и предлоге запослених и да ови због тога не трпе последице. Зато је корисно одредбе о забрани злостављања на раду унети и у колективни уговор. Пример за то је закључен Посебан колективни уговор за полицијске службенике. Након превентивног деловања у Министарству унутрашњих послова, кроз успостављање механизма за заштиту од злостављања, психолошку подршку, сталну едукацију запослених на свим нивоима почев од руководећих, сарадњу са синдикатима и свих актера у овом процесу, је повећан ниво знања о овој појави, успешно се спроводе поступци посредовања, па су самим тим спречени и судски поступци.

Обавезама послодавца одговарају права запослених. Запослени има право на заштиту код послодавца. Са своје стране, дужан је да се уздржи од злостављања, а такође и од злоупотребе права на заштиту од злостављања. Злоупотреба права се врши **са намером** да се одређено лице дискредитује и омаловажи, што је својеврстан начин злостављања.

Запослени треба да се понаша, према запосленима и послодавцу, са достојанством, поштовањем и уважавањем, да и својим примером доприноси здравој радној околини и тако учествује у превенцији и спречавању злостављања.

Однос дискриминације и злостављања на раду

Како је дискриминација недозвољено прављење разлика по основу личних својстава и погађа лично достојанство, оно што је карактеристично је да за општи појам дискриминације као недозвољеног понашања није потребна намера онога ко је врши. У домаћем праву тежина кривице при повреди права личности од битног је значаја за досуђивање накнаде нематеријалне штете.

⁸ "Службени лист СФРЈ", бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, "Службени лист СРЈ", бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99, 44/99)

У основи дискриминације и злостављања на раду увек је присутно неетичко понашање.

Закон о спречавању злостављања на раду је *lex specialis* у односу на Закон о дискриминацији. Злостављање на раду садржи намеру злостављача да злостављеног омаловажи, дискредитује и слично. Наиме, злостављач постојањем субјективног, намерног односа према злостављеном чини повреду достојанства личности запосленог. Уколико је злостављање на раду повезано са неким својством личности која представља основ за дискриминацију онда је реч о дискриминацији која је иначе недозвољена. Закон о спречавању злостављања на раду дефинише злостављање као „свако понашање које се понавља, а које има за **циљ** повреду достојанства, угледа личног и професионалног интегритета, здравља и положаја запосленог“. Закон о забрани дискриминације у члану 3. спомиње намеру, иако за постојање дискриминације она није од значаја, па је тако у ставу 3. наведеног члана прописано да је забрањено вршење права утврђених ових законом противно циљу у коме су призната или са намером да се ускрате, повреде или ограниче права и слободе других.

Понашања која су наведена као злостављање на раду могу се квалификовати као недозвољена и неетична понашања. То важи и за све друге облике дискриминације.

Значај увођења механизма лица за подршку и особе од поверења

Лица за подршку која су предвиђена Правилником о правилима понашања послодаваца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду представљају важан психолошко превентивни механизам, јер она имају први, а по мом мишљењу и најважнији контакт са особом која сматра да је над њом учињено злостављање на раду. То су лица у која се верује, пред којима се износи настали проблем и која дају савете о решавању настале спорне ситуације и начину даљег поступања у конкретном случају. На овом нивоу помоћи, у зависности од вештина, искуства и психолошког профила лица за подршку зависиће и даљи ток поступка. Оно што је најважније је то, да у овом почетном стадијуму, док још и нема посредовања, може доћи до конкретног решавања проблема. Често, људима треба помоћи да препознају проблем у комуникацији са другим особама. На примерен начин им скренути пажњу да прилагоде свој речник и оплемене своја знања за вођење разговора и прихватање мишљења која нису истоветна са њиховим. Обично су конфликти резултат културолошких, васпитних и различитих система вредности. Код различитих људи и системи вредности могу бити и често су различити. Тада долази до неразумевања које доводи до конфликта. Није сваки конфликт мобинг. За његово постојање неопходна је намера да се повреди достојанство личности на раду.

У Министарству унутрашњих послова већ девет година постоји и функционише механизам „колеге за подршку“. То су одабране особе које својим колегама изложеним стресним полицијским пословима пружају примарну психолошку помоћ и превенцију. Чак и у случајевима потенцијалног злостављања и дискриминације уопште, ова лица која су прошла одговарајућу едукацију могу бити и јесу од драгоцене помоћи.

Особе од поверења представљају један од значајних механизма увођења родне равноправности у систем безбедности, који је предвиђен Националним акционим

планом за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација - жене, мир, безбедност у Републици Србији.

Уколико би се догодила родна дискриминација, особа од поверења би пружила примарну колегијалну помоћ. Она има задатак да саветује, посредује и предузима мере ради решавања конкретних спорних питања из области родне равноправности и дискриминације.

Какав стручни и лични профил треба да поседују лица за подршку и особе од поверења? По мом личном и искуственом уверењу, лица која су одабрана да се баве овим питањима треба да буду:

- особе од личног и стручног интегритета,
- праведне и рационалне особе,
- комуникативне а промишљене,
- да имају радну културу и етично понашање,
- општу културу са развијеном емпатијом-саосећањем,
- психички стабилне личности,
- да знају да раде у тиму,
- проактивне личности, спремне да уче и слушају. Слушање је вештина! Треба знати слушати и чути, што је још важније.
- да буду познаваоци прописа из области права по основу рада, дискриминације и злостављања,
- добри познаваоци организације, културе организације и њених нормираних етичких правила.

Говор мржње и злочин из мржње

**Проф. др Весна Петровић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду
и Београдски центар за људска права**

Слобода изражавања гарантована је свим најважнијим међународном уговорима о људским правима и сматра се да је то једна од најзначајнијих слобода у демократском друштву пошто обезбеђује плурализам ставова, идеја и мишљења и, што је посебно важно, гарантује слободу да се оне јавно износе и тако стварају услови да у јавном простору буду заступљени разни интереси и негују различите друштвене и културне вредности. С друге стране, право на слободу изражавања није апсолутно право, већ је, слично као и нека друга права, подложно ограничењима. Будући да изражавање идеја којима се подстичу дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица која имају одређена лична својства угрожава не само жртве таквих ставова и поступака већ и најважније вредности сваког демократског друштва постоји могућност да слобода изражавања буде ограничена под одређеним условима.

Једно од таквих ограничења је правило о забрани говора мржње. Иако се овај термин све више користи, још увек не постоји општеприхваћена дефиниција говора мржње, али би се могла прихватити једна, која дефинише говор мржње као сваки облик изражавања који шири, распирује, подстиче или правда расну мржњу, ксенофобију, антисемитизам или друге облике мржње засноване на нетолеранцији, укључујући: нетолеранцију изражену као агресивни национализам и етноцентризам, дискриминацију и непријатељство према мањинама, мигрантима и појединцима имигрантског порекла.⁹

Многа законодавства инкриминишу говор који има одређени забрањени садржај, нпр. подстицање мржње или увреде у односу на одређене категорије људи, омаловажавање части и угледа неког народа или припадника неког народа, позивање на рат и ширење ратне пропаганде и сл. Основ забрањености је различит у појединим земљама у зависности од историјских и других друштвених околности, (нпр. негирање холокауста или величање нацистичке идеологије у Немачкој и Француској).

Устав Србије гарантује слободу изражавања али такође прописује услове под којима се она може ограничити.¹⁰ Устав гарантује и слободу медија и предвиђа услове под којима се може спречити ширење информација и идеја у средствима јавног обавештавања. Говор мржње у медијима забрањује и Закон о јавном информисању тако што предвиђа забрану *објављивања идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне опредељености, без обзира на то да ли је објављивањем учињено кривично дело.*¹¹

⁹ Препорука Комитета министара Савета Европе од 30. октобра 1997. године, Recommendation No. R (97) 20.

¹⁰ Чл. 46 Устава Србије.

¹¹ Чл. 38 Закона о јавном информисању.

Према Уставу Србије забрањено је изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости.¹² Закон о забрани дискриминације дефинише говор мржње као *изражавање идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства, у јавним гласилима и другим публикацијама, на скуповима и местима доступним јавности, исписивањем и приказивањем порука или симбола и на други начин.*¹³

Битан елеменат говора мржње, поред забрањене садржине, су и последице које овакво поступање производи јер оне се не тичу само конкретне жртве којој је говор мржње упућен, већ читаве заједнице којој жртва припада. Оне исто тако имају ефекат и на ширу друштвену заједницу јер подстичу дискриминацију стварајући негативне стереотипе о жртви или групи којој она припада. То је посебно изражено ако говор мржње остане некажњен јер се ствара клима у којој је већина грађана уверена да се непријатељско понашање, увредљиве реченице упућене појединцу или групи због припадности одређеној раси, нацији, вери, сексуалном опредељењу или другом личном својству, које понижавају и повређују неку заједницу толерише, па чак и да мисле да је такво понашање друштвено пожељно и оправдано.

Због свега што је речено говор мржње је веома озбиљна претња сваком демократском друштву, а посебно оним друштвима које карактерише велики број мањинских етничких заједница, разноврсност култура, верских опредељења и начина живота, какво је наше друштво. Говор мржње не манифестује се само јавним изражавањем већ и истицањем порука или симбола дискриминаторне садржине на јавним скуповима, спортским такмичењима и другим јавним манифестацијама. Законом о забрани дискриминације имплицитно је забрањено исписивање и истицање на јавним местима и ширење на други начин порука и симбола којима се позива на дискриминаторно поступање према другим лицима.

Препознајући опасност говора мржње законодавац је у члану 317 Кривичног законика републике Србије предвидео казне за изазивање или распиривање националне, расне или верске мржње, или нетрпељивости међу народима или етничким заједницама које живе у Србији. Теже казне су предвиђене ако је дело учињено принудом, злостављањем, угрожавањем сигурности, излагањем порузи националних, етничких или верских симбола, оштећењем туђих ствари, скрнављењем споменика, спомен-обележја или гробова. Предвиђена је тежа казна за лице које почини ово кривично дело злоупотребом положаја или овлашћења или ако је услед тих дела дошло до нереди, насиља или других тешких последица за заједнички живот народа, националних мањина или етничких група.

Будући да су кривична дела мотивисана мржњом или предрасудама и непријатељством према појединцима који припадају одређеним заједницама све учесталија и у нашем друштву и да су Влада Србије и Народна скупштина Србије препознали проблеме који се због тога јављају прошле године су усвојене измене и допуне Кривичног законика и уведен је нови институт - злочин из мржње. Кривични законик Србије предвиђа у члану 54а да ће суд, приликом одмеравања казне за кривично дело учињено из мржње због припадности раси и вероисповести, националне

¹² Чл. 49 Устава Србије.

¹³ Чл. 11 Закона о забрани дискриминације.

или етничке припадности, пола, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица, ту околност ценити као отежавајућу, осим ако она није прописана као обележје кривичног дела.

Уношење овог кривичног дела у законодавство има и симболични значај због тога што се показује да законодавац препознаје дрштвену опасност кривичних дела мотивисаних предрасудама и исказује спремност да такво понашање осуди. Често се друштвена опасност неког кривичног дела мери не само у односу на конкретне последице које то дело производи већ и у односу на намеру починиоца. Зато је за ова дела, у свим законодавствима која га имају, предвиђена тежа казна, што значи да се увећава кривица починиоца јер мотив чини дело озбиљнијим него да је учињено без мотива који има елементе мржње. Додатно је важно и то што се код кривичних дела мотивисаних мржњом или непријатељством последице тичу не само појединца који је директна жртва већ имају шире деловање - и на заједницу којој он припада.

Да би неко кривично дело било окарактерисано као дело учињено из мржње мора да садржи два битна елемента. Први елемент је јасан и он подразумева да је дело предвиђено као кривично дело у кривичном законодавству. Међутим други битан елемент овог дела је много теже доказати јер се тиче мотива због кога је дело почињено. Значи, потребно је да дело буде учињено због предрасуда или мржње коју починилац показује према жртви. Заправо, жртва је изабрана зато што има одређене карактеристике или припада одређеној етничкој, расној, националној, сексуалној или некој другој групи. Кривично дело може бити почињено у односу на физички интегритет појединца или целе групе, али предмет напада може такође бити и имовина која припада или коју користи група која има одређене карактеристике које су предмет предрасуда или мржње починиоца.

Слично као и говор мржње, злочин из мржње угрожава основно уставно начело - начело једнакости. Ово начело је такође основ свих међународних инструмента о људским правима и већине савремених устава. То значи да је ово кривично дело истовремено представља и кршење основних норми људских права. Злочин из мржње представља и већу друштвену опасност. Он се заправо разликује од неких сличних кривичних дела по својим специфичним последицама по жртву а истовремено и по последицама по целу групу којој жртва припада јер се и припадници групе осећају као жртве иако нису конкретне жртве.

Злочин из мржње разликује се од обичног злочина не само по томе што је мотивација починиоца мржња или предрасуда већ и због последица по жртву и припаднике групе којој он припада зато што је жртва изабрана због тога *шта* она представља а не *ко* је конкретна жртва. Порука коју починилац дела преноси односи се на ширу групу чији је жртва члан. Злочини из мржње уствари имају за циљ да заплаше жртву, али у исто време и заједницу којој жртва припада, односно на све који поседују исте особине или карактеристике као жртва и упућује на потенцијалну опасност да и они могу бити следеће мете сличних кривичних дела.

Правило је, да када у друштву постоји толеранција на дискриминацију припадника појединих група, тада се и број ових кривичних дела повећава што представља посебан проблем безбедности и јавног реда. Пошто кривично дело почињено из мотива мржње, предрасуда и дискриминације погађа много ширу групу

људи оно делује на већу поларизацију у друштву и повећање дистанце између већинских и мањинских заједница. Појачавање тензија и нетпељивости у друштву негативно утиче на интересничке и друштвене односе што може да доведе до ескалације и озбиљнијих сукоба. То се нарочито често дешава када жртве и чланови заједнице којој жртва припада нису задовољни деловањем државних органа или ако држава уопште не реагује на ову врсту кривичних дела. Тада се угрожене групе самоорганизују и спремне су да предузму осветничке акције.

Жртва не мора увек да буде неко ко припада некој конкретној групи већ жртва може бити и неко ко има наклоњеност тој групи (нпр, браниоци људских права ЛГБТ популације или чланови организација које се боре за заштиту права Рома и сл.) или је у сродству, у браку или пријатељским односима са особама које имају одређене карактеристике. Такође се може догодити да учинилац кривичног дела има погрешну перцепцију да жртва припада одређеној групи или да нападне особе које се налазе у друштву са особама које имају карактеристике које су основ за мржњу. То значи да се у истрази мотива кривичног дела не треба зауставити само на карактеристикама жртве као битном елементу кривичног дела већ треба истражити и *претпостављене карактеристике* као мотив кривичног дела.

Откривање мотива је поред обезбеђивања доказа нејтежи део за истрагу јер је у питању субјективно осећање које је у пракси веома тешко доказати. Наравно да је много лакше ако пре, у току или после извршења кривичног дела починилац отворено покаже нетпељивост, непријатељство или дискриминаторски став према жртви или члановима његове или њене заједнице, рецимо тако што исписује графите на зидовима па касније почини кривично дело. Говор мржње пре, током или након извршења кривичног дела може да представља доказ о мотиву тог дела, што наравно подразумева да он такође треба да буде предмет истраге.

Међутим, неки други мотиви изазвани предрасудама теже се откривају, па зато полиција и тужилаштво морају да нађу начин и развију методе којима ће пратити изјаве и поступке починилаца, доказати њихову везу са групама или удружењима која шире расну, верску, националну или сваку другу мржњу (нпр. са ненационалистичким групама, групама скинхедса и сл.) па чак и тако што ће пратити изјаве и саопштења која се стављају на интернет странице удружења која пропагирају идеје засноване на предрасудама, мржњи и нетпељивости према неким друштвеним групама, истражити литературу коју читају, магazine које купују, музику коју слушају.

Постоје још неки показатељи који могу да помогну у откривању мотивације извршиоца кривичног дела. Један је перцепција саме жртве или сведока кривичног дела а важан индикатор могу бити и расне, етничке, полне и културне разлике између починиоца дела и жртве као и извршење сличних кривичних дела у прошлости.

Ипак, колико год да је тешко да се прикупе докази који потврђују да је кривично дело мотивисано предрасудама или мржњом сви државни органи морају да реагују адекватно и да покажу спремност и истрајност у кажњавању ових кривичних дела. У сваком конкретном случају када постоје докази или сумња да је у питању злочин из мржње потребно је да полиција и тужилаштво прикупе све релевантне и доступне доказе који говоре о могућем постојању овог дела и то треба учинити у сваком конкретном случају без обзира на степен опасности извршеног кривичног дела.

Тамо где нема директних доказа да је кривично дело учињено из мотива заснованих на предрасудама или на мржњи, као нпр. директно признање у полицији или нека изјава дата пријатељима или пре, после и у току извршења кривичног дела морају да се нађу посредни докази. Зато истрага мора да обухвати што већи број потенцијалних сведока који имају контакте са извршиоцем дела (комшије, пријатеље, колеге с посла, интернет провајдере и сл.) да би се установило да ли починилац припада некој одређеној групи која заговара злочине из мржње и да ли је у вези са тим групама.

Улога полиције и тужилаштва који су прва линија одбране жртве је од изузетне важности. У том погледу посебно је битно да припадници мањинске заједнице који су потенцијалне жртве ових кривичних дела имају пуно поверење у рад полиције и тужилаштва и да су уверени да ће наићи на разумевање када пријаве кривично дело злочина из мржње. Ово је посебно важно зато што се у пракси показало да жртва често нема храбрости да пријави кривично дело јер сумња у могућност да оно буде озбиљно схваћено. Зато тужилаштво и полиција морају ефикасно да реагују у случајевима који наговештавају да је у питању злочин из мржње и покажу да су искрено опредељени да ова дела буду процесуирана на прави начин. Наравно да су и судови део истог процеса и да пресудама које доносе могу веома битно да допринесу изградњи поверења мањинских заједница у судску заштиту од злочина из мржње. У случајевима доказаног кривичног дела мотивисаног мржњом судови су обавезни да приликом доношења одлуке о казни узму у обзир да је у питању злочин из мржње па да у образложењу пресуде посебно наведу радње и доказе који говоре у прилог постојања отежавајућих околности.

Да би се сврха увођења овог дела у кривично законодавство остварила неопходно је заједничко деловање свих органа правне државе а посебно полиције, тужилаштва и судова. У многим државама је уведена пракса да се предметима који представљају кривично дело са елементима мржње или предрасуда уводе посебне ознаке. Посебне ознаке дела доприносе бољем праћењу и обавезној статистичкој обради и евиденцији ових кривичних дела. Такође је веома корисно следити праксу неких држава у којима постоје посебни протоколи или интерни споразуми између свих органа који поступају у овим случајевима којим се одређује посебан механизам и начин сарадње.

Међутим, није сврха увођења овог института у кривично законодавство искључиво репресија. Због последица које оно производи и утицаја на ширу друштвену заједницу једнако је важно да оно има превентивни карактер јер сузбијање злочина из мржње захтева много више од простог кажњавања овог дела. Слично као и код антидискриминационих закона где искуства показују да је за успешно сузбијање дискриминације неопходно да толеранција и равноправност према другачијима постану заједничке вредности које неко друштво пртихвата, и за сузбијање кривичних дела мотивисаних предрасудама и мржњом од пресудног је значаја успостављање вредносног система у коме се прихватају разлике а не само делотворни и ефикасни инструменти правне заштите.

Заправо сузбијање злочина мржње захтева веома сложене облике борбе и деловања како би се променило стање свести у друштву. То подразумева дугорочно деловање државних органа на различитим нивоима власти у циљу промовисања

атмосфере толеранције и поштовања других. Најлакши начин је свакако систематско упознавање јавности са кривичним делима изазваним мржњом и прерасудама и последицама које ова дела производе. Такође је важно да се на све начине подстиче клима у којој се поштују права појединаца али и колективна права мањинских група тако што ће се отворено пропагирати толеранција и вредности начела једнакости и равноправности. У овоме треба да учествују сви делови друштва, али посебно институције које доносе или утичу на програме образовања на свим нивоима.

Оцена стања људских права и поштовања начела недискриминације у Републици Србији¹⁴

Јована Зорић, Београдски центар за људска права

Београдски центар за људска права од 1998. године континуирано прати, анализира и извештава о стању људских права у Србији, укључујући и усвајање и примену антидискриминационих норми.¹⁵ Према налазима Београдског центра за људска права током последње деценије поштовање људских права у Србији осцилирало је из године у годину, у појединим областима напредак је био брз и знатан, док су нека права још увек тачка спотицања. Србија је провела 2011. и 2012. годину усредсређена на неколико најважнијих тема, међу којима су доминирали избори и формирање политичких коалиција, проблеми везани добијање кандидатуре за чланство у Европској унији и отпочињање преговора, решавање питања Косова и Метохије и спречавање економске пропасти привреде. Дискриминација и људска права, иако свакодневно утичу на животе већине људи у Србији, нису била високо на листи приоритета, и Влада још увек нема јасну стратегију за унапређење људских права и борбу против дискриминације. Уместо супротстављања стереотипима и предрасудама неки званичници су својим изјавама, или прећутним одобравањем екстремно десничарских група доприносили ширењу мржње и нетолеранције, посебно према припадницима сексуалних мањина. ЛГБТ особе, Роми и припадници других маргинализованих група били су предмет напада из мржње. Реакција на овакве нападе је неадекватна делом због неодговарајућег законодавног оквира,¹⁶ а делом због неодговарајуће спроведених истрага, недостатака кривичног правосуђа¹⁷ али и неповерења жртава у полицију и правосуђе.

Србија је ратификовала многе међународне уговоре који предвиђају забрану дискриминације,¹⁸ а Устав Србије¹⁹ забрањује свака непосредну или посредну дискриминацију, по било ком основу (чл. 21), што значи да Устав оставља могућност забране дискриминације и по основима који нису изричито наведени.²⁰ Устав предвиђа

¹⁴ *Налази и закључци су преузети из извештаја Београдског центра за људска права Људска права у Србији 2012, осим где је другачије наглашено.*

¹⁵ *Годишњи извештаји о стању људских права од 1998. до 2012. године доступни су на http://bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=62&Itemid=82.*

¹⁶ *Нпр. увођење „злочина из мржње“ у наше материјално кривично право као посебно кривично дело, а не само отежавајућа околност би могло унапреди ефикасност гоњења и омогући оштрије кажњавање оптужених за насилје и друга кривична дела према маргинализованим групама.*

¹⁷ *Види нпр. одлуку Европског суда за људска права из 2010 године у случају Милановић против Србије, представка бр. 44614/07. Суд је сматрао да су надлежни органи имали обавезу да истраже насилне нападе и предузму све кораке како би разоткрили и утврдили да ли су напади били мотивисани верском мржњом или предрасудама. За Суд је неприхватљиво то што је истрага трајала дуго, а није било адекватних покушаја откривања и гоњења учиниоца иако им је било познато да су највероватније били мотивисани верском нетрпељивошћу. Такође, Суд је утврдио да ставови полиције указују да су њени припадници сумњали да је подносилац заиста био жртва напада, иако за то нису имали доказа. Како су истраге вођене само ради форме, Суд је између осталог нашао да је подносиоцу повређено право из члана 14 (забрана дискриминације) у вези с чланом 3 (забрана мучења, нечовечног и понижавајућег поступања и кажњавања). Види више у извештају Београдског центра за људска права Људска права у Србији 2010, стр. 360.*

¹⁸ *Пакт о грађанским и политичким правима, Пакт о економским и социјалним правима, Европска конвенција за заштиту људских права и Протокол бр. 12 уз ЕКЉП, Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације против жена, Конвенција о правима особа с инвалидитетом, Конвенција МОП бр. 111 која се односи на дискриминацију у погледу запошљавања и занимања и Конвенција УНЕСЦО против дискриминације у области образовања.*

¹⁹ *Сл. гласник РС, 83/06.*

²⁰ *Уставну суд је тумачећи одредбу о забрани дискриминације такође потврдио да је дискриминација забрањена по било ком основу или личном статусу, укључујући и односе који нису изричито наведени, види одлуку у предмету Уж–1918/2009, од 22.12.2011.*

могућност афирмативне акције,²¹ у циљу постизања једнакости за групе које су дуго биле изложене дискриминацији. Дискриминација је предвиђена као кривично дело у Кривичном законнику РС²² (чл. 128, 317 и 387), а антидискриминаторне одредбе садрже и бројни други закони.²³ Закон о забрани дискриминације²⁴ представља општи антидискриминациони закон који оставља простора за посебно уређење појединих области где се дискриминација најчешће појављује. Можемо рећи да је на пољу забране дискриминације учињен велики легислативни напредак, али су још увек бројни проблеми у примени антидискриминационих норми.

Анализом извештаја о раду државних органа, извештаја других невладиних организација, медијских извештаја као и анализом судске праксе, Београдски центар је као групе које су током претходне године посебно биле изложене дискриминацији издвојио Роме, ЛГБТ особе, жене, особе са инвалидитетом, припаднике националних мањина, али све више и ирегуларне мигранте који бораве на територији Републике Србије. Закључци Београдског центра се у великој мери поклапају и са спроведеним анализама ставова наших грађана. Истраживања јавног мњења²⁵ о односу према дискриминацији у Србији показују да више од 60% испитаника верује да је дискриминација много или у приличној мери присутна, по њиховом мишљењу убедљиво највеће жртве дискриминације су Роми, потом следе сиромашне особе и особе са инвалидитетом. Исто истраживање је међутим такође показало да су грађани сами склони да праве дистанцу према одређеним групама. Када су у питању националне мањине дистанца је најизраженија према Албанцима, а затим према Хрватима и Ромима, док је у односу на друге групе убедљиво најизраженија социјална дистанца према ЛГБТ особама, затим следе ХИВ позитивне особе, особе с менталним инвалидитетом, припадници верских мањина, азиланти и странци.²⁶

Србија све више постаје земља дестинације или макар транзита за тражиоце азила и ирегуларне мигранте из Авганистана, Сирије, Алжира, Пакистана и других држава. У локалним срединама где се налазе центри за смештај ових особа (Бања Ковиљача, Боговађа, Врачевићи) изражене су ксенофобија и непријатељство према странцима.²⁷ Ипак према подацима за 2011. годину које је изнео Комесар за избеглице од 500 пријављених кршења закона у која су били укључени мигранти, само су у два случаја они били починиоци кривичних дела, док су у осталим били жртве.²⁸

Родна равноправност која подразумева једнаке могућности за жене и мушкарце у остваривању људских права, прокламована је Уставом (чл. 15 и чл. 62, ст. 3), Законом о забрани дискриминације и Законом о равноправности полова.²⁹ Међутим, многобројне одредбе закона које се односе на успостављање равноправности полова у

²¹ Систем мера за исправљање последица раније дискриминације, које се предузимају у корист одређених група, како би се њихова позиција исправила, побољшала, и како би се почетне позиције различитих појединаца и различитих група исправила.

²² Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 - испр, 107/2005 - испр, 72/2009, 111/2009 и 121/2012.

²³ Закон о црквама и верским заједницама (чл. 2), Закон о раду (чл. 18–23), Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о здравственој заштити итд.

²⁴ Сл. гласник РС, 22/09.

²⁵ Повереник за заштиту равноправности, Извештај о истраживању јавног мњења „Однос грађана према дискриминацији у Србији“, стр. 18, доступно на:

http://www.ravnopravnost.gov.rs/downloads/files/izvestaj_diskriminacija_cpe_cesid_undp_decembar_2012.pdf.

²⁶ Ibid, 27-30.

²⁷ Види извештај Београдског центра за људска права Људска права у Србији 2011, стр. 273; Право на уточиште у Републици Србији 2012, стр. 49-51.

²⁸ „Сурова цена уласка у бољи свет“, Данас, 2. март 2012, доступно на:

http://www.danas.rs/dodaci/vikend/surova_cena_ulaska_u_bolji_svet.26.html?news_id=235151.

²⁹ Сл. гласник РС, 104/09.

политичком, економском и културном животу, напросто се не примењују у пракси. Република Србија је на педесетом месту по родној равноправности међу 135 држава на листи Светског економског форума.³⁰ Годишњи Глобални извештај о родним разликама за 2012. годину, показао је да је наша земља према економској равноправности жена и мушкараца на 67. месту у свету, по једнакости плате за исти рад је 76, по приступу здравству 91. по приступу образовању 61, а по равноправности у учешћу у политичком, животу 40.³¹ Жене су често жртве насиља у породици и ван ње, тако да је према актуелним подацима свака друга жена у Србији током свог живота била изложена неком облику насиља.³² Иако је још 2010. године усвојен Закон о спречавању злостављања на раду, према истраживању Савеза самосталних синдиката Србије које је спроведено у 12 градова Србије свака трећа анкетирана радница доживела је злостављање на раду, а око 42% жена је доживело или има сазнања да је у њиховој околини било злостављања на раду – пре свега када је реч о мобингу и сексуалном узнемиравању.³³

Националне мањине - Република Србија је ратификовала најважније међународне документе у области заштите права националних мањина.³⁴ Устав Републике Србије садржи низ одредаба којима се штите колективна и индивидуална права припадника националних мањина, и оне прате међународне стандарде. Забрана изазивања и подстицања расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости је уставног ранга (чл. 49 Устава), а изазивање националне, верске и друге мржње и нетрпељивости је инкриминисано у члану 317 Кривичног законика.

У пракси изазивање националне, верске и друге мржње и нетрпељивости често ни не подлеже кривичном гоњењу или се извршиоци овог дела само прекршајно кажњавају.³⁵ Судска пракса није уједначена у погледу тумачења елемената бића овог кривичног дела, посебно када су у питању радња и последица кривичног дела. Пошто се ради о несвршеном кривичном делу, за постојање кривичне одговорности је довољно само предузимање радње извршења, а не и наступање последице у виду „стварања и продубљивања националне, расне или верске мржње и нетрпељивости“. Стога се чини да је исправно тумачење оних судова који сматрају да је довољно да су радње окривљеног објективно могле да створе последицу, без обзира да ли је последица заиста и наступила.³⁶ Такође, судови су заузимали различита гледишта о томе да ли постоји биће кривичног дела уколико је радња (нпр. увреда по националној основи) управљена само према једном лицу, припаднику националне мањине, или она мора бити управљена према групи. Требало би прихватити мишљење да за постојање

³⁰ „Србија 50. у свету по родној равноправности“, Euractiv, 24.10.2012, <http://www.euractiv.rs/ljudska-prava/4914-srbija-50-u-svetu-po-rodnoj-ravnopravnosti>.

³¹ Ibid.

³² „УНДП о борби против насиља над женама“, Euractiv, 7.3.2013, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/1279842/UNDP+o+borbi+protiv+nasilja+nad+%C5%BEenama.html>.

³³ Д. Вујасиновић Дучић, С. Радуловић, Социјални положај жена и злостављање на раду, 2011, доступно на: http://www.cmonabelo.com/wp-content/uploads/2012/04/socijalni_polozaj_zena_i_zlostavljanje_na_radu.pdf.

³⁴ Међу којима су Оквирна конвенција Савета Европе за заштиту националних мањина, Европска повеља о регионалним и мањинским језицима и Пакт о грађанским и политичким правима.

³⁵ Нпр. Општина Темерин је вишегодишње поприште етничких сукоба између српског и мађарског становништва. Током 2011. године дошло је до неколико физичких сукоба, при чему су по први пут млади Мађари били нападачи, а не само нападнути. Забрињавајуће је то што су ови инциденти процесуирани прекршајно, а окривљени осуђени на по 25 дана затвора.

³⁶ Пресуда Вишег суда у Неготину 1К бр. 49/10 од 8. децембра 2010. стр. 29, Пресуда Апелационог суда у Београду, Кж 1 287/11 од 8. марта 2011. стр. 5.

овог кривичног дела није битно на колико је лица управљена радња извршења, већ је битно да су те радње биле подобне да изазову мржњу, раздор и нетрпељивост.³⁷

Роми - Роми су и у 2012. години били највише дискриминисана група у Републици Србији. Иако је у неким сферама направљен извесан напредак као што су образовање или здравствена заштита, припадници ромске мањине и даље су често жртве кршења људских права и дискриминације. Највећи проблеми с којима се Роми срећу јесу правна невидљивост, дискриминација при запошљавању, спорна расељавања неформалних насеља, али и физичко насиље, чак и тортуре.

Према резултатима пописа из 2011. године у РС је живело 147.604 припадника Ромске националне мањине, док је њихов стваран број вишеструко већи. Закон о заштити мањина односи се само на држављане Републике Србије, чиме се у неповољан положај стављају апатриди и лица (у највећем броју Роми) која на територији РС не могу да остваре право на правну личност. Процењује се да у Србији у 2012. години живело најмање 6.500 правно невидљивих лица³⁸ најчешће припадника ромске националне мањине, која због нису могла да остварују грађанска и друга права.

Организације за заштиту људских права су упозоравале на различите мањкавости поступака исељавања становника неформалних ромских насеља, и да бројне институције чија је надлежност била утврђена *Стратегијом за унапређење положаја Рома у Републици Србији*³⁹ нису испуниле преузете обавезе. Пропусти су учињени у координацији рада државних органа у процесу исељавања, као и приликом спровођења активности у циљу збрињавања и интеграције расељених Рома у локалним самоуправама. Уочене су велике разлике у начину расељавања, смештају и условима живота у зависности од тога који су ограни власти за ове послове били задужени. С највећим проблемима се суочавају ромске породице расељене са територије Косова, где још увек нису успостављени адекватни услови за њихов повратак.

Неретко су Роми жртве етнички мотивисаног насиља, те је неопходно спроводити ефикасне и делотворне истраге, судске поступке у случајевима дискриминације и насиља над припадницима ромске националне мањине, идентификовати и казнити одговорна правна и физичка лица.⁴⁰ Роми су у јавности често стављани у негативан контексту вези с претњама укидањем безвизног режима тзв. "белог шенгена", као одговор на повећан број тражилаца азила пореклом са територије РС у земљама ЕУ. Највиши представници власти су „лажне“ азиланте означили као припаднике ромске мањине који угрожавају националне интересе Србије. Влада је увела строже мере контроле граница које су се у пракси граничиле са дискриминацијом. Расно и етничко профилисање, као независан критеријум за поступање, заправо представљају вид дискриминаторског поступања.⁴¹

ЛГБТ- Нормативни оквир за заштиту равноправности припадника ЛГБТ популације углавном је задовољавајући, али се одредбе важећих закона, стратегија и

³⁷ Пресуда Апелационог суда у Новом Саду, Кж И 431/10 од 3. фебруара 2011, стр. 3.

³⁸ Правно невидљива лица су особе које или никада нису биле уписане у матичне књиге рођених или су матичне књиге уништене или нестале, а они не располажу документима или другим доказима о томе да су у њих били уписани.

³⁹ Доступно на <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-SR-web-FINAL.pdf>.

⁴⁰ Извештај Београдског центра за људска права Људска права у Србији 2011. стр. 249-250.

⁴¹ Ibid, стр. 245.

подзаконских аката којима се забрањује дискриминација не спроводе доследно. Закон о забрани дискриминације (чл. 21) прописује да је сексуална оријентација приватна ствар и да нико не може бити позван да се јавно изјасни о својој сексуалној оријентацији. Ипак свако има право да се о својој сексуалној оријентацији изјасни, а дискриминаторско поступање због таквог изјашњавања је забрањено. Правне празнине опстају у две важне сфере – прво сасвим су неуређена права транссексуалних и трансродних особа, у првом реду права на приступ документима, и друго недефинисана су права и обавезе лица истог пола која живе у ванбрачним заједницама. Јавно испољавање сексуалне оријентације и претпостављена сексуална оријентација повод су различитих облика дискриминације и насиља, те је неопходно спроводити ефикасну и делотворну истрагу у случају претњи или напада на особе због претпостављене ЛГБТ оријентације. НВО су скретале пажњу јавности на низ напада који су се током 2012. године десили против лица која су нападачима одавала утисак припадника ЛГБТ заједнице, али не постоје званични обједињени подаци о броју кривичних дела учињених над ЛГБТ особама, односно која су била мотивисана мржњом према овој групи.

Према подацима НВО ГСА физички напади и покушаји напада чине око 70% пријављених случајева у 2012. док су у преосталих 30% случајева пријављиване претње, говор мржње и дискриминација. Током претходне године, повећан је број случајева који су пријављени полицији на сопствену иницијативу од стране жртава, што је веома значајно јер је у ранијим годинама било изражено неповерење ЛГБТ особа према полицији и судовима. Међутим, још увек највећи број случајева остаје непријављен.⁴² Нпр. веома је добро што МУП обезбеђује места на којима се окупљају ЛГБТ особе, али је примећено да на претње упућене ЛГБТ активистима телефоном или СМС-ом, полиција неадекватно реагује, односно одбија предузимање било каквих радњи "док се нешто не деси", што је у неким случајевима за последицу имало наношење тешких телесних повреда.

Током 2012. године је трећи пут забрањено организовање Поворке поноса због безбедносних разлога. Уставни суд је утврдио да је доношењем решења о промени локације Поворке поноса из 2009. и решењем о забрани скупа из 2011. године повређено право на слободу окупљања (чл. 54 ст. 1) и право на правно средство (чл. 36 ст. 2) из Устава јер организатори скупа нису имали на располагању правни лек којим би побијали њихову законитост.⁴³ Уставни суд је истакао „да дискриминација постоји и у случајевима када надлежни државни органи, без дискриминаторне намере, предузимају одређене мере које несразмерно погађају припаднике једне друштвене групе, чак иако се директно не односе на њих, као и када не предузимају све што је у њиховој надлежности како би спречиле дискриминацију одређене групе од стране трећих лица,“ али закључује да се пошто скуп није одржан не може закључити да надлежни државни органи нису спречили дискриминацију.⁴⁴

Када су претње насиљем усмерене на онемогућавање остваривања права ненасилних група, као што су у овом случају били организатори Параде поноса, надлежни државни органи дужни су да учине све што је у њиховој моћи да спрече

⁴² Геј стрейт алијанса, Годишњи извештај о стању људских права ЛГБТ особа у Србији за 2012. годину, *доступно на:* <http://gsa.org.rs/2013/05/godisnji-izvestaj-o-stanju-ljudskih-prava-lgbt-osoba-u-srbiji-za-2012-godinu/>.

⁴³ Одлука у предмету Уж– 1918/2009, од 22.12.2011. и Уж- 5284/2011, од 18. априла 2013.

⁴⁴ Одлука у предмету Уж– 1918/2009, од 22.12.2011.

дискриминацију од стране насилних трећих лица. У оваквим случајевима државни органи треба да предузму и додатне мере, и да активно пруже подршку рањивим групама како би се омогућило стварање климе која подстиче на толеранцију и уживање у правима.

Коначно, може се закључити да најважнији проблеми у промовисању забране дискриминације више нису производ неадекватног законског оквира, већ да је сада дошао тренутак да се норме активније примењују у пракси у циљу боље заштите и унапређења људских права.