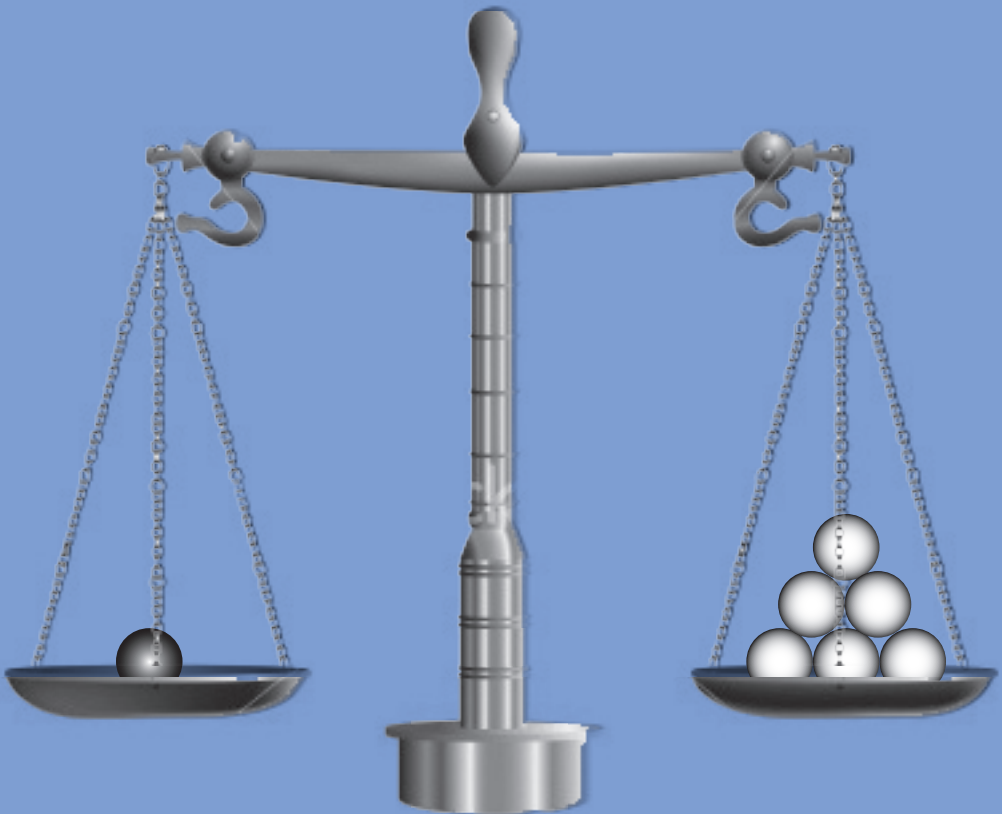




HELSINŠKI ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA U SRBIJI

dr Dejan Milenković

# VODIČ KROZ ZAKON O ZABRANI DISKRIMINACIJE



Beograd, 2010



dr Dejan Milenković

**VODIČ KROZ  
ZAKON O ZABRANI  
DISKRIMINACIJE**

Beograd, 2010

dr Dejan Milenković  
*Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije*

*izdavač*  
Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

*za izdavača*  
Sonja Biserko

*lektura*  
Danica Šterić

*grafičko oblikovanje i slog*  
Ivan Hrašovec

*štampa*  
Zagorac, Beograd

ISBN 978-86-7208-165-7  
COBISS.SR-ID 175045644

CIP Katalogizacija u publikaciji  
Narodna Biblioteka Srbije, Beograd

343.85:343.412(497.11)  
343.85:343.412(497.11)(094.5)

Milenković, Dejan, 1971 –  
Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije / Dejan Milenković – Beograd : Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2010 (Beograd : Zagorac) – 86 str. 23cm

Tiraž 300 – Napomene i bibliografske reference uz tekst – Iz sadržaja: Zakon o zabrani diskriminacije

- a) Diskriminacija, sprečavanje, Srbija
- b) Diskriminacija, sprečavanje, Srbija, zakonski propisi



**Ovaj vodič je deo šireg projekta “Promovisanje antidiskriminatornog ponašanja i prakse” koji se realizuje uz podršku Fonda za otvoreno društvo**

# SADRŽAJ

<b>UVOD</b> .....	7
-------------------	---

## **DEO PRVI – Zabrana diskriminacije u dokumentima međunarodnih organizacija i pravnom sistemu Republike Srbije**

<b>1.1. Međunarodni ugovori koji se odnose na zabranu diskriminacije</b>	
1.1.1. Konvencije i drugi dokumenti Ujedinjenih nacija i nadležnosti posebnih tela UN. ....	11
1.1.2. Konvencije i drugi dokumenti Saveta Evrope i nadležnosti posebnih tela. ....	13
<b>1.2. Pravni okvir zabrane diskriminacije u pravnom sistemu Republike Srbije</b>	
1.2.1. Ustav Republike Srbije i zabrana diskriminacije .....	15
1.2.2. Posebni zakoni i borba protiv diskriminacije u pravnom sistemu Republike Srbije .....	17

## **DEO DRUGI – Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije**

<b>2.1. Pojam i oblici diskriminacije</b> .....	23
<b>2.2. Posebni slučajevi diskriminacije</b>	
2.2.1. Opšti osvrt .....	33
2.2.2. Konkretizacija posebnih slučajeva diskriminacije .....	34
<b>2.3. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti: položaj, izbor i nadležnost</b>	
2.3.1. Opšti osvrt .....	45
2.3.2. Položaj i izbor .....	45
2.3.3. Nadležnosti poverenika .....	48

<b>2.4. Postupak pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti</b>	
2.4.1. Opšti osvrt . . . . .	51
2.4.2. Karakteristike postupka pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti. . . . .	52
<b>2.5. Drugi postupci koji su utvrđeni ili se mogu pokrenuti na osnovu Zakona o zabrani diskriminacije</b>	
2.5.1. Opšti osvrt . . . . .	57
2.5.2. Poseban parnični sudski postupak . . . . .	57
2.5.3. Prekršaji i prekršajni postupak . . . . .	59
<b>DODATAK – Zakon o zabrani diskriminacije</b>	
I Osnovne odredbe . . . . .	63
II Opšta zabrana i oblici diskriminacije . . . . .	65
III Posebni slučajevi diskriminacije. . . . .	68
IV Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. . . . .	73
V Postupanje pred poverenikom . . . . .	77
VI Sudska zaštita . . . . .	79
VII Nadzor . . . . .	81
VIII Kaznene odredbe. . . . .	82
IX Prelazne i završne odredbe . . . . .	85
<b>DODATAK – model pritužbe Povereniku za zaštitu ravnopravnosti . . .</b>	<b>86</b>

# UVOD

Republika Srbija je sredinom 2009. godine usvojila **Zakon o zabrani diskriminacije**. Iako je donošenje zakona bilo propraćeno značajnim političkim polemikama pa i opstrukcijom, ali i kritičkim raspravama koje su se vodile u stručnim krugovima povodom pojedinih odredaba tadašnjeg Predloga zakona, samo usvajanje zakona značajan je korak u daljem razvoju demokratije u Srbiji.

Zabrana diskriminacije jeste temelj demokratskog društva. Koliko je ovo ljudsko pravo i savremena demokratska tekovina važna pokazuju i brojni međunarodni dokumenti koji garantuju zabranu diskriminacije. Srbija kao zemlja u tranziciji na putu je da s vremenom dostigne standarde savremenog društva. Donošenje Zakona o zabrani diskriminacije svakako je jedan od značajnih koraka u tom pravcu. Najpre zato što obaveza zabrane svih oblika i vidova diskriminacije proizilazi i iz brojnih međunarodnih dokumenta koje je Republika Srbija, kao pravni sukcesor nekadašnje SFRJ, SRJ i Državne Zajednice Srbija i Crna Gora već (posredno) prethodno ratifikovala.

S druge strane, zabrana diskriminacije takođe je i važno ustavom zajamčeno ljudsko pravo. Član 21. Ustava Republike Srbije zabranjuje diskriminaciju iako izričito ne određuje pojam diskriminacije. I brojne druge odredbe Ustava, pre svega one koje su sadržane u Drugom delu Ustava – Ljudska i manjiska prava i slobode – neposredno ili posredno odnose se na zabranu diskriminacije.

Ne treba zaboraviti da su u brojnim zakonima u srpskom pravnom sistemu, i pre donošenja ovog Zakona već bile sadržane pojedinačne, ali nažalost, često izolovane i nepotpune odredbe koje se odnose na zabranu diskriminacije. Postoje i zakoni koji su u celosti posvećeni zabrani diskriminacije ali samo određenih društvenih grupa, kao što je to slučaj sa Zakonom o zabrani diskriminacije osoba sa invaliditetom iz 2006. godine. Međutim, bilo je primetno da se kršenja zabrane diskriminacije prema različitim grupama ili pojedincima prema njihovom ličnom svojstvu (nacionalnim manjinama, seksualoj orijentaciji, Romima, osobama sa invaliditetom i dr.)

ne smanjuje, nego se i pojačava. Republici Srbiji je jednostavno bio neophodan sistemski krovni zakon, koji bi integrisao i povezao raznorodne i često pojedinačne izolovane i parcijalne pravne norme sadržane u drugim zakonima koje su se u praksi pokazale kao neefikasne.

Znači, *razloge za donošenje* ovog zakona možemo tražiti i sagledati kroz tri osnovne grupe razloga: 1) poštovanje međunarodnih standarda preuzetih ratifikacijom međunarodnih ugovora, pre svega onih koji se odnose na garancije ljudskih prava i sloboda, ali i obaveza koje iz njih proizilaze; 2) poštovanje Ustavom zajamčene zabrane diskriminacije; i 3) nepostojanje integralnog sistema zaštite od diskriminacije u pravnom sistemu Republike Srbije kojim bi bili utvrđeni opšti uslovi, mere i instrumenti koje bi realno i faktički omogućili efikasnu borbu protiv diskriminacije.

Nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije, neophodan je i naredni, ništa manje značajan korak. To je njegova *realna primena*, odnosno *implementacija*.

Zato ovaj vodič treba da posluži njegovom boljem razumevanju, kako od strane građana, tako i od strane pojedinih ranjivih društvenih grupa, organa javne vlasti, pružalaca različitih usluga i drugih, i na taj način pomogne razrešenju pojedinih kontroverzi i dilema do kojih može doći u njenoj neposrednoj primeni, odnosno implementaciji.



**DEO PRVI**

---

**ZABRANA  
DISKRIMINACIJE  
U DOKUMENTIMA  
MEĐUNARODNIH  
ORGANIZACIJA I  
PRAVNOM SISTEMU  
REPUBLIKE SRBIJE**



# 1.1. MEĐUNARODNI UGOVORI KOJI SE ODNOSE NA ZABRANU DISKRIMINACIJE

## 1.1.1. KONVENCIJE I DRUGI DOKUMENTI UJEDINJENIH NACIJA I NADLEŽNOSTI POSEBNIH TELA UN

Podsećanja radi, Republika Srbija je kao pravni sledbenik nekadašnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Savezne Republike Jugoslavije i Državne Zajednice Srbija i Crna Gora članica Ujedinjenih nacija. Brojne konvencije koje su usvojile Ujedinjene nacije ratifikovale su prethodno države čiji je pravni sukcesor danas Republika Srbija. Kao članica Ujedinjenih nacija (i pravni sukcesor bivših država) Srbija je potpisnik **Povelje Ujedinjenih nacija (1945)**, **Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948)**, **Pakta o građanskim i političkim pravima (1966)** kao i **Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)**.

- 1) **Povelja Ujedinjenih nacija**, usvojena 1945. godine, u tački (c) člana 55. obavezuje sve članice na „poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve, bez razlikovanja rase, pola, jezika ili vere“.
- 2) **Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima** u članovima 1. i 2. svim ljudima jamči slobodu i jednakost u dostojanstvu i pravima, bez obzira na „bilo kakvu razliku kao što je rasa, boja kože, pol, jezik, vera, političko ili neko drugo opredjeljenje, nacionalno ili društveno poreklo, vlasništvo, rođenje ili neki drugi status“.
- 3) **Pakt o građanskim i političkim pravima (1966)** u članu 20. stav 2. utvrđuje: „Zakonom će se zabraniti svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja *podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje*.“ Članom 26. Pakta, utvrđeno je: „Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo na jednaku zakonsku zaštitu bez ikakvog razlikovanja. U tom pogledu zakon će *zabraniti svaku diskriminaciju* i zajamčiti svim licima podjednaku i efikasnu zaštitu protiv *svake diskriminacije*, naročito na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispove-

sti, političkog i bilo kog drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugog statusa.“

- 4) **Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** (1965) osnovni je dokument UN u borbi protiv rasizma i diskriminacije. Ovom konvencijom, između ostalog, utvrđeno je da: *„Države članice osuđuju svaku propagandu i sve organizacije koje se rukovode idejama ili teorijama zasnovanim na superiornosti neke rase ili grupe lica izvesne boje ili izvesnog etničkog porekla ili koje žele da opravdaju ili podrže svaki oblik rasne mržnje i diskriminacije.“*

Pored pomenutih, za zabranu diskriminacije značajne su i druge konvencije UN kao na primer **Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima deteta, Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni i postupaka** i druge.

Svi pomenuti međunarodni ugovori ustanovili su **ugovorna tela (komitete)** čija je nadležnost da nadziru ispunjavanje obaveza država članica. Pored opštih nadležnosti neki od komiteta ovlašćeni su da razmatraju *pojedinačne predstavke*. Ova nadležnost je *fakultativne prirode*, što znači da države daju posebnu izjavu ili ratifikuju dodatne protokole i tako prihvataju ovu nadležnost ugovornih tela UN. Republika Srbija je kao pravni sledbenik Državne Zajednice Srbija i Crna Gora prihvatila ovakvu **nadležnost Komiteta za ljudska prava UN, Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije UN i Komiteta protiv mučenja UN**. To znači da se svi građani Republike Srbije, usled kršenja zabrane diskriminacije danas neposredno mogu obratiti i navedenim komitetima Ujedinjenih nacija.

### 1.1.2. KONVENCIJE I DRUGI DOKUMENTI SAVETA EVROPE I NADLEŽNOSTI POSEBNIH TELA

Državna Zajednica Srbija i Crna Gora postala je država članica Saveta Evrope 3. aprila 2003. godine, kada je i potpisana **Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**. (Doneta u Rimu 1950, zvanično je stupila na snagu 1953. godine. Prve potpisnice Konvencije bile su Belgija, Velika Britanija, Danska, Irska, Island, Italija, Luksemburg, Nemačka, Norveška, Turska, Francuska i Holandija. U periodu od 1950. do 2004. Konvenciju je potpisalo 46 zemalja.) Konvencija je ratifikovana krajem 2003. godine i stupila na snagu 3. marta 2004. godine kada su Savetu Evrope deponovani potpisi o ratifikaciji. Nakon raspada Državne Zajednice 2006. godine, Republika Srbija je kao pravni sledbenik zadržala članstvo u Savetu Evrope.

**Zabrana diskriminacije** predviđena je članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ali je ona do pre desetak godina imala isključivo pomoćni karakter, jer je zabranjivala diskriminaciju samo u odnosu na uživanje prava koja su garantovana Konvencijom. Međutim, **Protokol br. 12, uz Konvenciju** iz 2000. godine, ispravlja ovaj nedostatak. Njime je utvrđena **opšta zabrana diskriminacije**. Protokol je 1. aprila 2005. stupio na snagu čime je omogućena sveobuhvatnija zaštita lica od diskriminatorских postupaka.

Državna Zajednica SCG ratifikovala je ovaj protokol još pre njegovog stupanja na snagu čime je za Srbiju kao pravnog sukcesora nekadašnje Državne Zajednice SCG stvorena obaveza da se svako pravo koje njeni zakoni garantuju mora ostvariti bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Dok prvi deo Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda garantuje fundamentalna ljudska prava prve generacije – građanska i politička, drugim delom Konvencije ustanovljen je Evropski sud za ljudska prava. Ratifikacijom Konvencije ustanovljava se i direktna nadležnost Evropskog suda za slučajeve kršenja ljudskih prava utvrđenih u prvom delu Konvencije. Prema tome, državljanin svake države članice Saveta Evrope može se predstavkom obratiti Evropskom sudu kada smatra da mu je aktom ili radnjom nadležnog državnog organa prekršeno neko

od ljudskih prava garantovanih Konvencijom, naravno, pod uslovom da su ispunjeni i određeni formalni uslovi.

Evropskom sudu za ljudska prava, usled povrede ljudskih prava utvrđenih Konvencijom, do sada se obratilo preko 2000 građana Srbije, a taj broj je svakog dana sve veći. Relativno čest razlog podnošenja predstavke Evropskom sudu za ljudska prava jeste upravo kršenje člana 14 – zabrana diskriminacije, odnosno Protokola broj 12 kojom je uvedena **opšta zabrana diskriminacije**.

**Posebno telo Saveta Evrope** čija je osnovna uloga upravo zabrana diskriminacije jeste **Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije – ECRI**. Ovo telo osnovano je 22. marta 1994. godine s ciljem suzbijanja rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije koji ugrožavaju ljudska prava i demokratske vrednosti u Evropi.

Analizirajući stanje u državama članicama Saveta Evrope, **ECRI donosi preporuke** kojima je cilj revizija zakonodavstva članica, te njihove politike i drugih mera za borbu protiv rasizma. Osim analize stanja u državama članicama putem periodičnih izveštaja, koje su države članice dužne podneti Evropskoj komisiji za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI), ova organizacija donosi *opšte preporuke* koje se odnose na različite pojave rasizma i primere netolerancije, kao što su opšte preporuke o diskriminaciji Roma i Muslimana, širenju rasističkih sadržaja putem Interneta, saveti za zakonodavna tela država članica i sl.

Preporuke, naravno, nisu obavezujuće, ali se u državama članicama ozbiljno razmatraju i uglavnom sprovode u delo.

## **1.2. PRAVNI OKVIR ZABRANE DISKRIMINACIJE U PRAVNOM SISTEMU REPUBLIKE SRBIJE**

### **1.2.1. USTAV REPUBLIKE SRBIJE I ZABRANA DISKRIMINACIJE**

Prethodno je već rečeno da je zabrana diskriminacije Ustavom zajamčeno ljudsko pravo.

Član 21. Ustava Republike Srbije zabranjuje diskriminaciju i utvrđuje:

- 1) da su pred ustavom i zakonom svi jednaki;
- 2) da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije;
- 3) da je zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.

U istom članu Ustav Republike Srbije propisuje i šta se ne smatra diskriminacijom.

Ustav takođe predviđa da se ne smatraju diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

I mnoge druge odredbe Ustava Republike Srbije, neposredno ili posredno odnose se i na zabranu diskriminacije.

Tako na primer, treba pomenuti član 76. Ustava Republike Srbije, koji zabranjuje diskriminaciju nacionalnih manjina. Njime je utvrđeno da se „pripadnicima nacionalnih manjina jemči ravnopravnost pred zakonom i jednaka zakonska zaštita“, te da je zabranjena bilo kakva diskriminacija zbog pripadnosti nacionalnoj manjini, osim pozitivne. U članu 77. st. 1.

Ustava koji se odnosi na ravnopravnost u vođenju javnih poslova utvrđeno je da „pripadnici nacionalnih manjina imaju, pod istim uslovima kao i ostali građani, pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da stupaju na javne funkcije“.

U kontekstu pojma diskriminacije, važni su i član 48. Ustava Republike Srbije – *podsticanje i uvažavanje razlika*, član 49 – *zabrana izazivanja rasne nacionalne i verske mržnje*, član 50. koji se odnosi na *slobodu medija* kojim se, između ostalog, utvrđuje i mogućnost da nadležni sud može sprečiti širenje informacija i ideja putem sredstava javnog obaveštavanja samo ako je to u demokratskom društvu neophodno radi „sprečavanja propagiranja rata ili podstrekivanja na neposredno nasilje ili radi sprečavanja zagovaranja rasne, nacionalne i verske mržnje kojim se podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje“.

U članu 44. Ustava, koji se odnosi na *crkve i verske zajednice*, između ostalog, predviđeno je da Ustavni sud može *zabraniti* versku zajednicu samo ako njeno delovanje „izaziva i podstiče versku, nacionalnu, ili rasnu netrpeljivost“. Slična ograničenja utvrđena su i kada je reč o slobodi misli, savesti i veroispovesti (član 43) i slobodi udruživanja (član 55).

Znači, nužnost donošenja posebnog sistemskog zakona proistekla je svakako i iz činjenice da se brojni članovi Ustava odnose na zabranu diskriminacije i njih je bilo neophodno posebno razraditi. Međutim, kao što je to prethodno pomenuto, značajan razlog svakako je ležao i u činjenici da brojni posebni zakoni koji su doneti pre donošenja Zakona o zabrani diskriminacije sadrže u sebi partikularne, pojedinačne i nepovezane pravne norme usled čega zabrana diskriminacije do sada u Srbiji nije bila uspešna.



### 1.2.2. POSEBNI ZAKONI I BORBA PROTIV DISKRIMINACIJE U PRAVNOM SISTEMU REPUBLIKE SRBIJE

U Republici Srbiji danas postoji prava „prašuma propisa“ koja se najčešće delimično, nedovoljno i paušalno odnose na pojedine mere koje se preduzimaju radi sprečavanja diskriminacije u pojedinim oblastima diskriminacije ili prema pojedinim ranjivim grupama. To je ujedno bio i treći važan razlog donošenja Zakona o zabrani diskriminacije. Jednostavno, bilo je neophodno doneti opšti antidiskriminacioni zakon koji je trebalo da: utvrdi opštu definiciju diskriminacije; definiše diskriminacije prema određenim kategorijama lica; uredi pitanje diskriminacije u određenim oblastima; predvidi poseban organ, odnosno telo koje bi koordiniralo akcije u vezi sa zabranom diskriminacije i koje bi imalo različite mogućnosti delovanja prema organima, licima ili pružaocima usluga koje krše zabranu diskriminacije u za to posebno utvrđenom postupku.

U poslednjih nekoliko godina, u novousvojenim zakonima beleži se prava hiperprodukcija pojedinačnih, pretežno deklarativnih i potpuno izolovanih pravnih normi koje se odnose na zabranu diskriminacije, a koje nemaju nikakvu težinu ni stvarno značenje, dok sa druge strane, diskriminacija u stvarnom, realnom životu u Srbiji, jeste još uvek sistemski pojava.

Iskustva iz uporednog prava, kao i najviši standardi UN i Saveta Evrope predstavljaju u tom smislu pouzdanu osnovu za definisanje preciznih i veoma efikasnih pravnih mehanizama zaštite od diskriminacije. Jer država koja nastoji da postane pravno civilizovana ne samo da ne sme donositi diskriminatorne zakone, nego mora stvoriti i pravni ambijent u kojem će svi njeni službenici biti dužni da pravo primenjuju jednako na sve građane. Ona mora da sankcioniše diskriminaciju bilo da su je počinila privatna lica, npr. vlasnik preduzeća, poslodavac ili pružalac usluga, bilo da su je učinili javni službenici, kao što su policajci, lokalni službenici i nameštenici, inspektori i sudije.

Ukoliko država to ne učini, pred žrtvama diskriminacije već se danas otvaraju druge mogućnosti, odnosno postupak pred nekim od međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava, između ostalog i pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu, o čemu je već bilo reči.

**Zabrana diskriminacije u pojedinim oblastima** utvrđena je mnogim trenutno važećim zakonima. Valjalo bi pomenuti samo neke od njih. U oblasti zdravstvene zaštite, **Zakonom o zdravstvenoj zaštiti** (2005),<sup>1</sup> utvrđena je jedna norma koja se odnosi na zabranu diskriminacije. Slično je i u oblasti obrazovanja, u kojoj u **Zakonu o visokom obrazovanju** (2005)<sup>2</sup> takođe postoji jedna norma u vezi sa zabranom diskriminacije.

U oblasti rada i zapošljavanja odredbe o zabrani diskriminacije sadržane su u **Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti** (2003)<sup>3</sup>, a u oblasti medija takođe postoji nekoliko odredaba u **Zakonu o javnom informisanju** (2003) i **Zakonu o radiodifuziji** (2002). **Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja** (2004)<sup>4</sup> takođe zabranjuje diskriminaciju pri ostvarivanju ove slobode, a u oblasti sporta i održavanja sportskih priredbi određene odredbe o zabrani diskriminacije sadržane su u **Zakonu o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama**.

**Zabrana diskriminacije pojedinih grupa**, polazeći od ličnog svojstva pojedinca ili grupe lica, takođe je uglavnom parcijalno pomenut u brojnim zakonima.

**Zabrana diskriminacije nacionalnih manjina** parcijalno je rešena kroz **Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina** (2002)<sup>5</sup>, naime, zabranjuje se svaki oblik diskriminacije, na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, jezičkoj osnovi, prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama. Državni organi, organi autonomne pokrajine, grada i opštine, ne mogu donositi pravne akte, niti preduzimati mere koje su suprotne ovoj zabrani.

**Zabrana diskriminacije po verskoj osnovi** delimično je rešena **Zakonom o crkvama i verskim zajednicama** (2006).<sup>6</sup>

---

1 Uporediti: *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, „Službeni glasnik RS“, br. 107/05, član 20.

2 Uporediti: *Zakon o visokom obrazovanju*, „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, član 4.

3 Uporediti: *Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti*, „Službeni glasnik RS“, br. 71/03, član 1. st. 1.

4 Uporediti: *Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja*, „Službeni glasnik RS“, br. 120/04, član 6.

5 Uporediti: *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, „Službeni list SRJ“, br. 11/02; 57/02, članovi 3. i 21.

6 Uporediti: *Zakon o crkvama i verskim zajednicama*, „Službeni glasnik RS“, br. 36/06, član 2. st. 2.

*Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom* celovito je rešena donošenjem **Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom** (2006).<sup>7</sup>

Zabrana diskriminacije **prema licima koja traže zaposlenje i zaposlenih** delimično je rešena **Zakonom o radu** (2005)<sup>8</sup> sadrži posebno poglavlje koje se odnosi na zabranu diskriminacije prema *licima koje traže zaposlenje i zaposlenih*.

Zabrana diskriminacije **pacijenata** parcijalno je rešena **Zakonom o zdravstvenoj zaštiti** (2005),<sup>9</sup> a zabrana diskriminacije prema licima nad kojima se izvršava krivična sankcija parcijalno je rešena kroz **Zakon o izvršenju krivičnih sankcija** (2005)<sup>10</sup>. Zabrana diskriminacije prema deci i maloletnicima parcijalno je rešena **Porodičnim zakonom** (2005)<sup>11</sup>, **Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja** (2003)<sup>12</sup> i **Zakonom o maloletnim učinocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica** (2005)<sup>13</sup> i dr.

Nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije nije sprečena mogućnost da se i u u budućnosti donose i posebni zakoni u ovoj oblasti, npr. u zavisnosti od određenih kategorija ranjivih grupa, kao što je to već učinjeno sa postojećim **Zakonom o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom**. Štaviše, opšti antidiskriminacioni zakon dovoljno je elastičan i otvara mogućnost za njihovo donošenje u budućnosti, što se i desilo u drugoj polovini 2009. godine, kada su neposredno pre a zatim i nakon donošenja Zakona o zabrani diskriminacije doneti brojni novi zakoni koji parcijalno ili pretežno zabranjuju i sprečavaju različite pojavne oblike diskriminacije.

Takav je, na primer, **Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotreba neonacističkih ili**

7 Uporediti: *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom*, „Službeni glasnik RS“, br. 33/06.

8 Uporediti: *Zakon o radu*, „Službeni glasnik RS“, br. 24/2005, 61/2005, član 18–23. i član 273.

9 Uporediti: *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, „Službeni glasnik RS“, br. 107/05, član 26.

10 Uporediti: *Zakon o izvršenju krivičnih sankcija*, „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, član 7.

11 Uporediti: *Porodični zakon*, „Službeni glasnik RS“, br. 15/05.

12 Uporediti: *Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*, „Službeni glasnik RS“, br. 62/03, član 46. st. 2.

13 Uporediti: *Zakon o maloletnim učinocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, član 88.

**fašističkih simbola i obeležja** (2009).<sup>14</sup> Ovaj zakon odnosi se na slobodu mirnog okupljanja i na slobodu izražavanja, ali je istovremeno i u neposrednoj vezi sa zabranom diskriminacije.

Ravnopravnost polova i rodna ravnopravnost, odnosno zabrana diskriminacije prema polu i rodu, takođe je uređena posebnim zakonom. Reč je o *Zakonu o ravnopravnosti polova*,<sup>15</sup> koji je donet krajem 2009. godine. Ovim zakonom uređuje se stvaranje jednakih mogućnosti ostvarivanja prava i obaveza, preduzimanje posebnih mera za sprečavanje i otklanjanje diskriminacije zasnovane na polu i rodu i postupak pravne zaštite lica izloženih diskriminaciji. Zakon definiše pojmove „pol“ i „rod“ i zabranjuje i neposrednu i posrednu diskriminaciju na osnovu pola. Ravnopravnost polova, u smislu ovog zakona, podrazumeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima javnog i privatnog sektora, u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima, Ustavom Republike Srbije i zakonima, i svi su dužni da ih poštuju.

---

14 Uporediti: *Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotreba neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja*, „Službeni glasnik RS“, br. , čl. 1–5.

15 Uporediti: *Zakon o ravnopravnosti polova*, „Službeni glasnik RS“, br. 104/09.

**DEO DRUGI**

---

# **VODIČ KROZ ZAKON O ZABRANI DISKRIMINACIJE**



## 2.1. POJAM I OBLICI DISKRIMINACIJE

### *Šta je to diskriminacija i diskriminatorско postupanje?*

„Diskriminacija“ i „diskriminatorско postupanje“ označavaju *svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje* (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubedenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima.

#### **PRIMER 1.**

Senegalanc Silvio el Muarabi krenuo je sa prijateljima iz Srbije u večernji izlazak na splav „Srećna braća“ na obali Save. Obezbeđenje splava odbilo je da primi Silvia el Muarabia u ugostiteljski objekat i pored nastojanja njegovih prijatelja. Lice koje obezbeđuje ugostiteljski objekat tom prilikom mu je reklo da „u ovaj ugostiteljski objekat ne mogu da uđu Crnci“.

#### **PRIMER 2.**

Milan Milanović kupio je putem interneta elektronsku avionsku kartu niskobudžetne avio-kompanije „Serbian Air“ na liniji Beograd – Frankfurt. Na aerodromu, pri podizanju karte, službenica odbija da izda već kupljenu kartu Milanoviću i upućuje ga na povraćaj novca, jer prema internim aktima ovog avio-prevoznika putnik koji ima preko 120 kilograma mora da kupi dve avionske karte kako ne bi „smetao“ drugim putnicima jer su sedišta u avionu relativno malih dimenzija. Po „oceni“ službenice, Milanovićeva težina je bila „veća“ od dozvoljene.

### ***Šta je to lično svojstvo?***

Lično svojstvo je svako obeležje koje je vezano za ličnost pojedinca. Međutim, lična svojstva se po pravilu ne odnose samo na jedno već na čitav niz drugih lica. Pol, rodni identitet, rasa, boja kože, seksualna orijentacija, na primer, jesu lična svojstva nekog pojedinca, ali navedena lična svojstva pojedinac po pravilu „deli“ sa većim ili manjim brojem drugih lica. Lica koja „dele“ isto lično svojstvo nazivamo grupe. Lično svojstvo nekog lica nije diskriminacija. Diskriminacija postoji samo ako lično svojstvo nekog pojedinca ili grupe dovodi do neopravdanog pravljenja razlike i nejednakog postupanja, odnosno propuštanja (isključivanja, ograničavanja ili davanja prvenstva) prema takvom licu ili grupi lica ili članovima njihovih porodica.

### ***Da li je svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje, prema ličnom svojstvu diskriminacija?***

Ne. Potrebno je da je reč o „neopravdanom“ pravljenju razlike. To znači da postoje slučajevi kada je pravljenje razlike „opravdano“, kao na primer u slučajevima tzv. „afirmativne akcije“ odnosno s ciljem pune inkluzije, odnosno uključenja određene „manjinske grupe“ (u najširem smislu reči) u društveni život ili i određenu oblast (na primer, pitanje rodne ravnopravnosti muškaraca i žena u obavljanju funkcije narodnog poslanika/ce ili davanje nekih posebnih pogodnosti osobama sa invaliditetom s ciljem obezbeđivanja mogućnosti da u punom obimu mogu da koriste zajamčena ljudska prava, kao što je pravo na rad, slobodan izbor zaposlenja i dr.). Međutim, diskriminacijom se neće smatrati ni pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog *osobnosti određenog posla* kod koga lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ili postupanje sveštenika, odnosno verskih službenika koje je u skladu sa verskom doktrinom, uverenjima ili ciljevima crkava i verskih zajednica upisanih u registar verskih zajednica, u skladu sa posebnim zakonom kojim se uređuje sloboda veroispovesti i status crkava i verskih zajednica.



**PRIMER 1.**

Gradsko saobraćajno preduzeće Beograd donosi odluku po kojoj svako lice koje je penzioner i starije je od 65 godina ima pravo na besplatan prevoz uz posedovanje legitimacije ovog saobraćajnog preduzeća. U konkretnom slučaju ne radi se o „neopravdanom“ pravljenju razlike već o meri afirmativne akcije prema starim licima i penzionerima.

**PRIMER 2.**

*Zakon o izboru narodnih poslanika* predviđa kvote na izbornim listama u korist kandidata koji pripadaju polu koji je slabije zastupljen na listi. Navedeni član zakona sadrži i odredbu kojom se predviđa da na izornoj listi, među svaka četiri kandidata po redosledu na listi, mora biti po jedan kandidat – pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi, a ukupno na listi mora biti najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola. Na ovaj način, radi pune inkluzije i ravnopravnosti oba pola u učesću u političkom životu zemlje, zakon nastoji da obezbedi ravnopravno učesće u političkom životu zemlje.

### ***Koja su lična svojstva „prepoznata“ u pojmu diskriminacije?***

Zakon o zabrani diskriminacije izričito prepoznaje sledeća lična svojstva: rasu, boju kože, pretke, državljanstvo, nacionalnu pripadnost ili etničko poreklo, jezik, versko ili političko ubeđenje, pol, rodni identitet, seksualnu orijentaciju, imovno stanje, rođenje, genetsku osobenost, zdravstveno stanje, invaliditet, bračni i porodični status, osuđivanost, starosno doba, izgled, članstvo u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama. Međutim, na ovaj način se „lična svojstva“ ne iscrpljuju. Formulacija „...i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima“, govori da postoje i brojna druga lična svojstva pojedinca (ili grupe pojedinaca), koja kao takva mogu biti osnov za neopravdano pravljenje razlike, nejednako postupanje ili propuštanje, odnosno diskriminaciju.

### ***Šta je osnov zabrane diskriminacije?***

Osnov zabrane diskriminacije jeste *načelo jednakosti*, jer u slučaju kada su građani nejednaki u svom položaju usled nekog svog ličnog svojstva, jasno je da postoji diskriminacija. Načelo jednakosti razrađeno je u

Zakonu o zabrani diskriminacije (član 4) kojim je utvrđeno da su svi jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva, te da je svako dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

### ***Ko ima pravo da bude zaštićen od diskriminacije?***

*Svako* ima pravo da ga nadležni sudovi i drugi organi javne vlasti Republike Srbije efikasno štite od svih oblika diskriminacije. Izrazi „lice“ i „svako“ označavaju onog ko boravi na teritoriji Republike Srbije ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na to da li je državljanin Republike Srbije, neke druge države ili je lice bez državljanstva, kao i pravno lice koje je registrovano, odnosno obavlja delatnost na teritoriji Republike Srbije. Prema tome, izraz „svako“ ili izraz „lice“ odnosi se na sve koji imaju pravni subjektivitet (fizička i pravna lica, domaća i strana). Zabrana diskriminacije se, prema tome, odnosi ne samo na fizička već i na pravna lica. I pravna lica (shodno nekom njihovom svojstvu) mogu da zatraže od nadležnih sudova i drugih organa javne vlasti da ih zaštite od diskriminacije.

#### **PRIMER**

U dnevnom listu „Glas naroda“ izašao je plaćeni oglas kojim udruženje građana „Srpska braća“ poziva na bojkot kupovine proizvoda uglednog hrvatskog trgovinskog lanca koji ima nekoliko hipermarketa u Srbiji. U obrazloženju poziva na bojkot, između ostalog, navodi se da „hrvatska čizma nesmetano gazi srpskom zemljom, kupuje firme i otvara prodavnice“. Navodni oglašivači još dodaju i da je svaka kupovina u hrvatskom trgovinskom lancu „davanje novca onima koji su nas ubijali i proterali iz svojih domova“. Na kraju teksta oglasa, potencijalnim kupcima u ovom trgovinskom lancu preti se da će biti praćeni. U ovom slučaju, do kršenja zabrane diskriminacije dolazi prema određenom pravnom licu.

### ***Koje oblike diskriminacije „prepoznaje“ zakon?***

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

### *Šta je neposredna diskriminacija kao oblik diskriminacije?*

Neposredna diskriminacija kao poseban oblik diskriminacije proizilazi iz kršenja načela jednakosti koje proističee iz akta, radnje ili propuštanja. Neposredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog, odnosno njihovog ličnog svojstva, u istoj ili sličnoj situaciji, bilo kojim aktom, radnjom ili propuštanjem, stavljaju ili su stavljeni u nepovoljniji položaj, ili bi mogli biti stavljeni u nepovoljniji položaj. Neposredna diskriminacija je jasno uočljiva jer je akt, radnja ili propuštanje takvo da se već na prvi pogled može uočiti da je reč o kršenju načela jednakosti, odnosno kršenju zabrane diskriminacije.

#### **PRIMER**

U oglasu za radno mesto diplomiranog pravnika privrednog društva „Radijski centar“ d.o.o. od kandidata za radno mesto kumulativno se traži ispunjenje tri uslova: 10 godina radnog iskustva, da je državljanin Srbije i srpske nacionalnosti, i da je muškog pola. Dok se prvi uslov ne može smatrati diskriminacijom, preostala dva jesu očigledni primeri neposredne diskriminacije, odnosno neopravdanog pravljenja razlike na osnovu ličnog svojstva potencijalnih kandidata.

### *Šta je posredna diskriminacija kao oblik diskriminacije?*

Posredna diskriminacija kao poseban oblik diskriminacije proizilazi iz kršenja načela jednakosti do koga može doći aktom, radnjom ili propuštanjem koje je prividno zasnovano na jednakosti i zabrani diskriminacije. Za razliku od prethodnog oblika, reč je o daleko „sofisticiranijem“ obliku „prikrivne“ diskriminacije, koji se teško otkriva. Naizgled, u postupanju na primer organa javne vlasti (aktu, radnji ili propuštanju), nema nikakvih obeležja diskriminacije. Ipak, sam akt, radnja i propuštanje posredno je posledica kršenja jednakosti i zabrane diskriminacije. Posredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog, odnosno njihovog ličnog svojstva, stavlja u nepovoljniji položaj aktom, radnjom ili propuštanjem, koje je prividno zasnovano na načelu jednakosti i zabrane diskriminacije, osim ako je to opravdano zakonitim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja jesu primerena i nužna.

**PRIMER**

Pravilnikom o specijalnim jedinicama MUP predviđeno je da pripadnici specijalnih jedinica mogu biti muškarci i žene, odgovarajućeg zdravstvenog stanja koje su prošle test fizičke spreme i imaju više od 180 santimetara visine. Naizgled, navedeni uslovi ne predstavljaju diskriminaciju. Znači, reč je o specifičnoj vrsti posla, koji podrazumeva ispunjenje različitih kriterijuma, između ostalog i odgovarajućeg zdravstvenog stanja i fizičke spreme. Međutim, kriterijum visine određenog lica ne mora da bude nužan i čini se da jeste oblik posredne diskriminacije, pre svega polne, jer je relativno mali procenat žena koje poseduju visinu iznad utvrđene „granice“ iako Pravilnik utvrđuje „formalno“ jednaku mogućnost pripadnicima oba pola.

### ***Kako Zakon određuje povredu načela jednakih prava i obaveza kao oblik diskriminacije?***

Načelo jednakih prava i obaveza jeste osnov za oblik diskriminacije koji je zakonom utvrđen kao povreda načela jednakih prava i obaveza. Ovo načelo na neki način predstavlja razradu opštijeg načela jednakosti o kome je već bilo reči. Sam zakon ne definiše načelo jednakih prava i obaveza. Ipak, ono se posredno može odrediti i izvesti upravo iz ovog oblika diskriminacije, kao neopravdano uskraćivanje prava i sloboda ili nametanje obaveze koje se u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuje ili ne nameće drugom licu ili grupi lica, ako su cilj i posledice preduzetih mera neopravdani i ako ne postoji srazmera između preduzetih mera i cilja koji se ovim merama ostvaruju. Znači, povreda načela jednakih prava i obaveza postoji ako se licu ili grupi lica, zbog njegovog, odnosno njihovog ličnog svojstva, neopravdano uskraćuju prava i slobode ili nameću obaveze koje se u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuju ili ne nameću drugom licu ili grupi lica, ako su cilj ili posledica preduzetih mera neopravdani, kao i ako ne postoji srazmera između preduzetih mera i cilja koji se ovim merama ostvaruje.

### ***Zašto je pozivanje na odgovornost oblik diskriminacije?***

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

da ponude dokaze o diskriminatorском postupanju. Zabrana pozivanja na odgovornost kao „oblik“ diskriminacije treba da zaštiti sve one koji zahtevaju ili nameravaju da traže zaštitu od diskriminacije kao i one koji nameravaju da ponude dokaze o diskriminatorском postupanju od bilo kakvih posledica koja po njih može proizaći iz takvog čina. Zato se može izvesti zaključak da zabrana pozivanja na odgovornost ne samo da je oblik diskriminacije, već i *condicio sine qua non* ili bolje rečeno preduslov uspešne borbe i sprečavanja svih ostalih oblika diskriminacije.

#### PRIMER

K.D., M.M. i S.R. nameravaju da zahtevaju zaštitu seksualnog uznemiravanja koje nad njima vrši šef kadrovske službe „Milić company“ a.d. u kome rade. Saznavši za to, šef kadrovske službe ih premešta na radna mesta u ovoj kompaniji koja ne odgovaraju stepenu njihove stručne spreme i na kojima je iznos plate manji za 40%.

### ***Šta je udruživanje radi vršenja diskriminacije kao oblik diskriminacije?***

Sloboda udruživanja predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava. Međutim, većina fundamentalnih ljudskih prava nisu apsolutna prava. Često su razlog za to druga ljudska prava i slobode. Kod određivanja ovog oblika diskriminacije pošlo se od izuzetaka od slobode udruživanja. U slučaju kada je udruživanje usmereno na vršenje diskriminacije, odnosno kada je delovanje organizacija ili grupa usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajamčenih sloboda i prava ili na izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora i netrpeljivosti, cilj slobode udruživanja nije u skladu sa vrednostima demokratskog društva. Zato Zakon o zabrani diskriminacije definiše udruživanje radi vršenja diskriminacije kao poseban oblik diskriminacije stavljajući jasno do znanja da je takvo udruživanje zabranjeno.

### ***Šta je govor mržnje kao oblik diskriminacije?***

Poseban oblik diskriminacije utvrđen Zakonom je i **govor mržnje** (član 11). Kao i u prethodnom slučaju, kod određivanja ovog oblika

diskriminacije pošlo se od izuzetaka od jednog od fundamentalnih ljudskih prava – slobode izražavanja. Zabranjeno je izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način. Kod ovog konkretnog oblika, kršenje slobode izražavanja, odnosno kada je cilj slobode izražavanja kršenje vrednosti demokratskog društva, kao što je zabrana podsticanja diskriminacije, mržnje i nasilja protiv lica zbog njihovog ličnog svojstva u javnosti (što podrazumeva ne samo sredstva javnog informisanja, već i skupove i druga mesta dostupna javnosti, ispisivanjem parola i poruka ili na drugi sličan način).

#### PRIMER

U jednom dnevnom list političar izjavljuje: „Muslimani su genetski kvaran materijal koji je prešao u islam. I sada, naravno, iz generacije u generaciju, jednostavno se taj gen kondenzuje. Postaje sve gori i gori, izražava se jednostavno, diktira način razmišljanja i ponašanja. To je u genima već usađeno.“

### *Zašto je uznemiravanje i ponižavajuće postupanje poseban oblik diskriminacije?*

Poslednji poseban oblik diskriminacije utvrđen Zakonom jeste **uznemiravanje i ponižavajuće postupanje**. U osnovi ovog oblika diskriminacije jeste uznemiravanje i ponižavajuće postupanje. Takvo postupanje je ono koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljstvo, ponižavajuće i uvredljivo okruženje.

#### PRIMER

„Gej pokret“ organizuje žurku u bioskopu „Rex“. Grupa od dvadesetak pripadnika jedne desničarske organizacije dolazi za vreme „žurke“ ispred bioskopa „Rex“, uzvičuje parolu: „Smrt pederima!“, udara na prozore i vrata bioskopa, koja su u međuvremenu zaključana, ostavljaju poruku: „Pederi – napolje iz Srbije!“

### *Šta su teški oblici diskriminacije?*

Prethodno pomenuti oblici diskriminacije koje utvrđuje zakon mogu imati teške i nesagledive posledice. Zato zakon, pored „osnovnih“ oblika diskriminacije, poznaje i teške oblike diskriminacije (čl. 13). Pod teškim oblicima diskriminacije u smislu ovog zakona navodi se:

1. izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta;
2. propagiranje ili vršenje diskriminacije od strane organa javne vlasti i u postupcima pred organima javne vlasti;
3. propagiranje diskriminacije putem javnih glasila;
4. ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje;
5. diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena diskriminacija);
6. diskriminacija koja je izvršena više puta (ponovljena diskriminacija) ili koja se čini u dužem vremenskom periodu (produžena diskriminacija) prema istom licu ili grupi lica;
7. diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, druga lica ili imovinu, a naročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenje bila mržnja, odnosno netrpeljivost prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.





## 2.2. POSEBNI SLUČAJEVI DISKRIMINACIJE

### 2.2.1. OPŠTI OSVRT

Kao što se do sada moglo primetiti, pojam diskriminacije utvrđen i razrađen zakonom *obuhvata sve slučajeve diskriminacije*. Ipak, naročito radi potrebe postizanja javne svesti kod građana, organa javne vlasti kao i svih drugih subjekata na koji se zakon odnosi, zakonodavac je imao potrebu da zakonom *posebno opiše većinu posebnih slučajeva diskriminacije*, tako što je u zakonu utvrđena jedna opšta odredba za većinu posebnih slučajeva diskriminacije, kao, na primer, šta se podrazumeva pod diskriminacijom u postupcima pred državnim organima, diskriminacijom u oblasti radnih odnosa, diskriminacijom u pružanju javnih usluga, diskriminacijom u oblasti verskih prava, polnom diskriminacijom, diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije, diskriminacijom osoba sa invaliditetom, diskriminacijom dece, diskriminacijom u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja, diskriminacijom manjina, diskriminacijom zbog političkog mišljenja, diskriminacijom lica sa invaliditetom i diskriminacijom s obzirom na zdravstveno stanje.

Neki od ovih posebnih slučajeva diskriminacije svakako će u budućnosti biti bliže uređeni kroz pojedine odredbe posebnih zakona ili u celini posebnim zakonom, a drugi posebni slučajevi diskriminacije već su parcijalno bliže utvrđeni ili u potpunosti razrađeni kroz posebne zakone, kao što je to *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom* (2006), ili *Zakon o rodnoj ravnopravnosti* (2009).

Shodno pojmu diskriminacije koji je utvrđen ovim zakonom, mogli bismo reći da bez obzira što zakon bliže određuje samo veći deo posebnih slučajeva diskriminacije (ne i sve, na primer diskriminaciju prema genetskim osobenostima), zahvajući zakonskoj definiciji diskriminacije „osnovi“ (pre svega lična svojstva), po kojima su utvrđeni posebni slučajevi diskriminacije, ostaju i dalje „otvoreni“. To znači da će se u budućnosti pojaviti i neka „nova“ lična svojstva, ili će neka postojeća možda postati značajan „izvor“ diskriminacije, ali ona neće zahtevati izmenu postojećeg zakona jer

su kroz formulaciju „...i druga lična, odnosno pretpostavljena lična svojstva“ sadržana u pojmu diskriminacije već obuhvaćena.

### 2.2.2. KONKRETIZACIJA POSEBNIH SLUČAJEVA DISKRIMINACIJE

Pažljivo razmatrajući posebne slučajeve diskriminacije, može se zaključiti da su za određivanje posebnih slučajeva diskriminacije za zakonodavca naročito bili značajni:

- 1) slučajevi diskriminacije u posebnim oblastima i subjektima koji mogu biti „uzročnici“ zabrane diskriminacije, i
- 2) lična svojstva nekog lica ili grupelica koja mogu dovesti do neopravdanog pravljenja razlike ili nejednakog postupanja, odnosno propuštanja.

**Prvu grupu** čine *diskriminacija u postupcima pred organima javne vlasti, diskriminacija u oblasti rada i diskriminacija u pružanju javnih usluga i korišćenju objekata i površina i diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog usavršavanja*. **Druga grupa** posebnih slučajeva diskriminacije polazi od ličnog svojstva. Ovi posebni slučajevi diskriminacije predviđeni zakonom jesu: *verska diskriminacija, diskriminacija na osnovu pola, seksualne orijentacije, starosnog doba, sindikalne ili političke pripadnosti, zdravstvenog stanja i diskriminacija dece, nacionalnih manjina i osoba sa invaliditetom*.

#### **Šta je to diskriminacija u postupcima pred organima javne vlasti?**

To je poseban slučaj diskriminacije utvrđen Zakonom o zabrani diskriminacije (član 15) u čijoj je „osnovi“ organ vlasti kao potencijalni (mogući) „kršilac“ zabrane diskriminacije, odnosno službeno lice organa javne vlasti kao „počinitelj“ diskriminatorskog postupanja. Načelo jednakosti i jednakih prava i obaveza zahteva da svako ima jednak pristup i jednaku zaštitu svojih prava pred sudovima i organima javne vlasti. U smislu ovog zakona, pod organima javne vlasti označava se državni organ, organ autonomne pokrajine, organ jedinice lokalne samouprave, javno preduzeće, ustanova, javna agencija i druga organizacija kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja, kao i pravno lice koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu, Republika, autonomna pokrajina ili lokalna samouprava (član

2. st. 1. tač. 4). Kada diskriminaciju vrši službeno lice, odnosno odgovorno lice u organu javne vlasti, ovakav postupak smatra se težom povredom radne dužnosti u skladu sa odredbama posebnog zakona koji utvrđuje teže povrede radne dužnosti.

### ***Šta je to diskriminacija u oblasti rada?***

To je poseban slučaj diskriminacije koji se odnosi *na oblast rada* (član 16) i koji obuhvata sve „*poslodavce*“ (državne organe ali i preduzeća i preduzetnike) koji svojim postupanjem mogu da krše zabranu diskriminacije. Zakon u ovom posebnom slučaju zabranjuje diskriminaciju u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na napredovanje u službi, na stručno usavršavanje i profesionalnu rehabilitaciju, na jednaku naknadu za rad jednake vrednosti, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada, na odmor, na obrazovanje i stupanje u sindikat, kao i na zaštitu od nezaposlenosti. Zaštitu od diskriminacije uživa kako lice u radnom odnosu, tako i lice koje obavlja privremene i povremene poslove ili poslove po ugovoru o delu ili drugom ugovoru, lice na dopunskom radu, lice koje obavlja javnu funkciju, pripadnik vojske, lice koje traži posao, student i učenik na praksi, lice na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, volonter i svako drugo lice koje po bilo kom osnovu učestvuje u radu.

Već smo ranije ukazali da je samo neopravdano pravljenje razlike, nejednako postupanje ili propuštanje diskriminacija. Zato se, shodno ovom zakonu (član 16. st. 3), *ne smatra* diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog *osobenosti određenog posla* kod koga lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je *svrha koja se time želi postići opravdana*, kao i preduzimanje *mera zaštite* prema pojedinim kategorijama lica (žene, trudnice, porodilje, roditelji, maloletnici, osobe sa invaliditetom i drugi).

### ***Kako zakon određuje diskriminaciju u pružanju javnih usluga i korišćenju objekata i površina kao poseban slučaj diskriminacije?***

Kod ovog posebnog slučaja diskriminacije najpre je od značaja određivanje pojma *javne usluge*. Ovaj pojam kao takav nije određen zakonom, a pojam javne usluge može se „tumačiti“ na dva načina. Kao uslugu koju licima pod jednakim uslovima i na jednak način pružaju javni subjekti (državni organi, javne agencije, javna preduzeća, javne ustanove, odnosno privatno lice kojem je povereno vršenje određenih javnih ovlašćenja ili obavljanje delatnosti od opšteg interesa) i kao usluge koje pruža svako fizičko i pravno lice neodređenom broju korisnika. Zakonodavac je zauzeo ovaj širi stav, jer će diskriminacija u pružanju javnih usluga postojati ako pravno ili fizičko lice, u okviru svoje delatnosti, odnosno zanimanja, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno ako u pružanju usluge neopravdano omogući prvenstvo drugom licu ili grupi lica (član 17. st. 1).

#### **PRIMER**

Pri dolasku u školu, maloletno lice M.P. ušlo je u objekat trgovinskog lanca „Superstar“. M.P. je želeo da kupi čips, flašu piva i žvake. Kasirka S.S. je, poštujući zakonsku zabranu prodaje alkoholnih pića maloletnicima, zatražila od maloletnog M.P. ličnu kartu. Kako M.P. nije imao ličnu kartu, S.S. je odbila da u ime trgovinskog lanca „Superstar“ maloletniku proda flašu piva. Na prvi pogled, moglo bi se reći da je reč o slučaju diskriminacije, odnosno odbijanju pružanja usluga, jer je na osnovu ličnog svojstva (dete) odbila da pruži uslugu odnosno tražila je ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica. Međutim, u ovom slučaju ne radi se o diskriminaciji već o „legitimnom“ pravljenju razlike u javnom interesu koji je utvrđen posebnim zakonom.

Takođe, da bi se izbegla bilo kakva diskriminacija u vezi sa pristupom objektima u javnoj upotrebi, zakonom je predviđeno da svako ima pravo na jednak pristup objektima u javnoj upotrebi (objekti u kojima se nalaze sedišta organa javne vlasti, objekti iz oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite, kulture, sporta, turizma, objekti koji se koriste za zaštitu životne

sredine, za zaštitu od elementarnih nepogoda i sl.), kao i javnim površinama (parkovi, trgovi, ulice, pešački prelazi i druge javne saobraćajnice i sl.), u skladu sa zakonom.

### ***Šta je to diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja?***

To je poseban slučaj diskriminacije u zakonom utvrđenoj oblasti koju moraju da poštuju svi subjekti koji učestvuju u procesu obrazovanja i stručnom osposobljavanju. Zato zakonodavac svakome jamči pravo na predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje i stručno osposobljavanje pod jednakim uslovima, u skladu sa zakonom i istovremeno zabranjuje da se licu ili grupi lica, na osnovu njihovog ličnog svojstva, oteža ili onemogući upis u vaspitno-obrazovnu ustanovu, ili da se isključe iz ovih ustanova, da im se oteža ili uskrati mogućnost praćenja nastave i učešća u drugim vaspitnim, odnosno obrazovnim aktivnostima, te da se učenici razvrstavaju po nekom ličnom svojstvu, zlostavljaju i da se na bilo koji drugi način neopravdano pravi razlika među njima i nejednako postupa sa njima.

Već je rečeno da se zabrana diskriminacije odnosi ne samo na fizička lica – građane, već i na pravna lica. Zato zakon u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja zabranjuje i diskriminaciju vaspitnih i obrazovanih ustanova koje obavljaju delatnost u skladu sa zakonom i drugim propisom (znači, pravnih lica koja imaju status ustanova javne službe bez obzira da li je njihov osnivač država ili privatno lice), kao i lica koja koriste ili su koristila usluge ovih ustanova u skladu sa zakonom.

#### **PRIMER**

P.M. i D.K završili su pravni fakultet. Jedan je završio „državni“ a drugi „privatni“. Obojica konkurišu za sudskog pripravnika. Posebnim pravilnikom utvrđeno je da samo studenti sa diplomom „državog“ fakulteta, iako je i privatni prošao proces akreditacije, mogu da konkurišu na ovo radno mesto u sudu.

## *Šta je to verska diskriminacija?*

Verska diskriminacija (odnosno zabrana verske diskriminacije) jeste još jedan poseban slučaj diskriminacije. Ovaj slučaj diskriminacije neposredno se odnosi na lično svojstvo pojedinca (veru i uverenje). Zabrana verske diskriminacije, međutim, ne odnosi se samo na „vernike“, jer zakonodavac pod zabranom verske diskriminacije podrazumeva postupanje protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere i uverenja (a uverenje kao takvo može biti i ateističko). Ovaj slučaj diskriminacije će postojati kada se licu ili grupi lica uskraćuje pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznese ili postupi shodno svojim uverenjima.

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

### **PRIMER 1**

Porodica preminulog M. M. tražila je od sveštenika Srpske pravoslavne crkve A.Đ. da izvrši religijski obred opela pre sahrane preminulog. Sveštenik zahteva od porodice da neko od članova porodice podnese svešteniku „dokaz“ (krštenicu da je preminuli bio upisan u knjigu vernika Crkve) koji je neophodan da bi se obred obavio. Pošto porodica nije podnela dokaz, proverom u „knjige vernika“ sveštenik A.Đ. ustanovljava da preminuli nije bio vernik i sa žaljenjem obaveštava porodicu da ne može da izvrši religijski obred na sahrani navodeći da preminuli za života nije bio „kršteno lice“ i vernik SPC. U konkretnom slučaju, sveštenik se poziva na versku doktrinu da se religijski obredi vrše samo ukoliko su lica bila „krštena“. Prema zakonu, ovaj slučaj ne može se smatrati verskom diskriminacijom, već postupanje sveštenika u skladu sa verskom doktrinom Srpske pravoslavne crkve.

### **PRIMER 2**

A.K., radnik zaposlen u privrednom društvu „Živela Srbija“ d.o.o., traži slobodan dan zbog proslave katoličkog Božića. A.K. smatra da njemu, kao i drugim zaposlenima pravoslavne veroispovesti, „pripada“ pravo na slobodan dan koji zaposleni pravoslavne veroispovesti imaju za vreme proslave pravoslavnog Božića. Zastupnik privrednog društva odbija zahtev A.K. pravdajući to povećanjem obima posla.

### *Šta je to diskriminacija na osnovu pola?*

Diskriminacija na osnovu pola, kao poseban slučaj diskriminacije, postoji ako se postupa protivno načelu ravnopravnosti polova, odnosno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života. Takođe, zabrana polne diskriminacije podrazumeva i uskraćivanje prava ili javno ili prikriveno priznavanje pogodnosti u odnosu na pol ili zbog promene pola. Pod polnom diskriminacijom podrazumeva se i fizičko i drugo nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, ucenjivanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu sa predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova (član 20).

#### **PRIMER**

U pravnoj službi korporacije „Megatronik“ a.d., zaposleni su Petar Marković i Snežana Pešić. Oboje rade na istim pravnim poslovima i imaju jednak broj godina radnog staža. Snežana Pešić, međutim, prima platu u iznosu 30% nižem od Petra Markovića. Kada se Snežana Pešić obratila direktoru firme „Megatronik“ da obrazloži ovaj slučaj, direktor joj je rekao da je saznajući za platu svog kolege prekršila „službenu tajnu“, jer su podaci o platama zaposlenih u ovoj korporaciji prema posebnom pravilniku „tajni“ te da će protiv nje biti pokrenut disciplinski postupak zbog povrede radne dužnosti.

### *Šta je to diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije?*

Na ovom mestu naročito treba istaći da je Generalna skupština Svetske zdravstvene organizacije (WHO) još 17. maja 1990. godine usvojila izveštaj međunarodne klasifikacije bolesti i srodnih zdravstvenih problema u kojem je prvi put navedeno da seksualna orijentacija (biseksualna, heteroseksualna i homoseksualna) sama po sebi ne predstavlja bolest niti poremećaj. U ranijim izveštajima ove organizacije, homoseksualnost se navodila kao seksualni poremećaj ličnosti.

Zakon kao poseban slučaj diskriminacije zato utvrđuje i diskriminaciju

na osnovu seksualne orijentacije. U tom kontekstu, utvrđeno je da je seksualna orijentacija privatna stvar te da niko ne može biti pozvan da se javno izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji. Takođe, svako ima pravo da se izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji, a diskriminatorско postupanje zbog takvog izjašnjavanja je zabranjeno.

#### **PRIMER**

Udruženje građana „Gej braća“ organizuje konferenciju za štampu u „Press Bg centru“. Neposredno pre konferencije, direktor „Kongres centra“, čiji je zakupac prostora „Press Bg centar“, zahteva od „Press Bg centra“ da otkáže konferenciju za štampu ove organizacije. Direktor „Kongres centra“ novinarima izjavljuje da je „Kongres centar“ međunarodni kongresni centar i da takve institucije svuda u svetu služe za ozbiljne skupove. „Ne ulazim ni u čiju rasnu i polnu orijentaciju, ali msilim da taj skup može da se održi i na drugom mestu“, izjavio je direktor.

### ***Kako je zakonom određena diskriminacija dece?***

Diskriminacija dece predstavlja poseban slučaj diskriminacije. Svako dete, odnosno maloletnik, ima jednaka prava i zaštitu u porodici, društvu i državi, bez obzira na njegova ili lična svojstva roditelja, staratelja i članova porodice. Zabranjeno je diskriminisati dete, odnosno maloletnika prema zdravstvenom stanju, bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno pozivanje na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola, kao i pravljenje razlike prema zdravstvenom stanju, imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju detetovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice.

#### **PRIMER**

M. S., dete romske nacionalnosti, staro 7 godina, upisuje se u prvi razred osnovne škole. Na testu pri upisu u školu, po mišljenju školskog psihologa i pedagoga, ocenjeno je da je dete zdravo, ali da uglavnom ne zna srpski jezik, nakon čega ga upućuju u tzv. posebno (specijalno) odeljenje da pohađa nastavu sa decom ometenom u razvoju.



### ***Kako je zakonom određena diskriminacija na osnovu starosnog doba?***

Kao i u prethodnom slučaju, i diskriminacija na osnovu starosnog doba utvrđena je kao poseban slučaj diskriminacije. U skladu sa zakonom, stari imaju pravo na dostojanstvene uslove života bez diskriminacije, a posebno, pravo na jednak pristup i zaštitu od zanemarivanja i uznemiravanja u korišćenju zdravstvenih i drugih javnih usluga.

### ***Šta je diskriminacija nacionalnih manjina?***

Još jedan poseban slučaj diskriminacije zasnovan na ličnom svojstvu (član 24). Zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika. Način ostvarivanja i zaštita prava pripadnika nacionalnih manjina detaljno je uređena posebnim zakonom.

#### **PRIMER**

Sandokan Jovanović živi u romskom nehidijenskom naselju na periferiji Beograda. Jednog dana dobio je visoku temperaturu nakon čega ga je njegova sestra Marijana odvela u dom zdravlja. U domu zdravlja odbijaju da mu pruže pomoć jer Jovanović nema prijavu boravka, što je uslov za pružanje zdravstvenih usluga koji proizilazi iz jednog od podzakonskih akata. Na ovaj način, licima koja nemaju prijavljen boravak, naročito pripadnicima romske zajednice, onemogućava se pristup pravima iz zdravstvenog osiguranja, odnosno ostvarivanje zakonskog prava na korišćenje usluga zdravstvene zaštite. Reč je o „prikrivenom“ obliku diskriminacije Roma na osnovu etničkog porekla.

### ***Kako je određena diskriminacija zbog političke ili sindikalne pripadnosti?***

Reč je o još jednom slučaju diskriminacije zasnovanom na ličnom svojstvu, tačnije, političkoj i sindikalnoj pripadnosti. Zabranjena je diskriminacija zbog političkih ubeđenja lica ili grupe lica, odnosno pripadnosti ili nepripadnosti političkoj stranci, odnosno sindikalnoj organizaciji. Međutim, neće se smatrati posebnim slučajem diskriminacije ako se takva

ograničenja odnose na vršioce određenih državnih funkcija, kao i ograničenja koja su neophodna radi sprečavanja zagovaranja i vršenja fašističkih, nacističkih i rasističkih aktivnosti, propisana u skladu sa zakonom.

### ***Šta je diskriminacija osoba sa invaliditetom?***

Diskriminacija osoba sa invaliditetom jeste poseban slučaj diskriminacije na osnovu ličnog svojstva. Ova vrsta diskriminacije postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života. Način ostvarivanja i zaštita prava osoba sa invaliditetom uređena je posebnim zakonom, tačnije Zakonom o zabrani diskriminacije osoba sa invaliditetom.

#### **PRIMER**

Invalid Negoslav Tomić, usled invalidnosti nije u mogućnosti da podnese pismeni zahtev jednom državnom organu. Pošto nema zakonskog zastupnika, neposredno se uputio u taj državni organ kako bi zahtev podneo usmeno, jer se njegova invalidnost ne odnosi na mogućnost kretanja. Ovlašćeno lice organa javne vlasti poziva se na zakonsku odredbu prema kojoj zahtev ne može da bude upućen usmenim putem i odbija da mu Tomić podnese usmeni zahtev.

### ***Da li diskriminacija može postojati na osnovu zdravstvenog stanja?***

Da. Poslednji poseban slučaj diskriminacije utvrđen zakonom jeste diskriminacija na osnovu zdravstvenog stanja kao ličnog svojstva. Zabranjena je diskriminacija lica ili grupe lica s obzirom na njihovo zdravstveno stanje, kao i članova njihovih porodica. Ovaj slučaj diskriminacije postoji naročito ako se licu ili grupi lica zbog njihovih ličnih svojstava neopravdano odbije pružanje zdravstvenih usluga, postave posebni uslovi za pružanje zdravstvenih usluga koji nisu opravdani medicinskim razlozima, odbije postavljanje dijagnoze i uskrate informacije o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili nameravanim merama lečenja ili rehabilitacije, kao i uznemiravanje, vređanje i omalovažavanje u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi.

**PRIMER**

Sedmogodišnje dete M.P. krenulo je u osnovnu školu. Roditelji deteta rekli su učiteljici da je dete zaraženo virusom HIV. Učiteljica je zatim podatke o zdravstvenom stanju deteta saopštila drugim učiteljima/cama i roditeljima ovog razreda. Roditelji su prestali da šalju decu u školu, tražeći da M.P. ne pohađa nastavu. Dete je žigosano, stavljeno na stub srama. Ministarstva zdravlja i prosvete nisu se oglasila povodom ovog slučaja niti su zaštitila dete. Dečak nastavlja da prati nastavu izolovan od druge dece. U odličnom je zdravstvenom stanju. Pojedini nastavnici ne žele da mu predaju. Malobrojna deca koja su od roditelja dobila dozvolu da se igraju sa njim takođe su ostala bez prijatelja, kao i njihovi roditelji. „Zbog ovog primera savetujemo roditeljima ostale HIV pozitivne dece da taj podatak zadrže u tajnosti“, rekla je majka deteta.



## 2.3. POVERENIK ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI: POLOŽAJ, IZBOR I NADLEŽNOST

### 2.3.1. OPŠTI OSVRT

Zakonom o zabrani diskriminacije, ustanovljeno je posebno nezavisno telo – *poverenik za zaštitu ravnopravnosti*<sup>16</sup> koji treba da obezbedi uspešno sprečavanje, zabranu i borbu protiv svih oblika, vrsta i slučajeva diskriminacije. Tako je Republika Srbija načinila krupan korak u ispunjavanju međunarodnih standarda u oblasti zabrane diskriminacije. Na primer, *Opštom preporukom br. 2 iz 1997. godine*, ECRI je preporučila članicama Saveta Evrope da ustanove specijalizovana tela za borbu protiv razisma i diskriminacije na državnom nivou. Takva tela, u formi komisije, parlamentarnog poverenika, posebnog ombudsmana ili zamenika ombudsmana, odnosno posebnog parlamentarnog odbora ima veliki broj država članica Saveta Evrope (Belgija, Danska, Finska, Mađarska, Holandija, Norveška, Švedska, Švajcarska, Velika Britanija, Portugalija). Navedena tela se na državnom nivou bave nadzorom i sprečavanjem diskriminacije, izricanjem mera u slučaju kršenja zabrane diskriminacije, nadgledanjem sprovođenja nacionalnih zakona i dr.

### 2.3.2. POLOŽAJ I IZBOR

#### *Ko i na koji način predlaže kandidata i bira poverenika za zaštitu ravnopravnosti?*

Poverenika za zaštitu ravnopravnosti bira Narodna skupština većinom glasova svih narodnih poslanika, na *predlog odbora nadležnog za ustavna pitanja*. Svaka poslanička grupa u Narodnoj skupštini ima pravo da Odboru

<sup>16</sup> Uporediti: *Zakon o zabrani diskriminacije, IV. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti*, „Službeni glasnik RS”, br. 22/09, članovi 28–34.

predloži kandidata za poverenika. Čini se, međutim, da predlaganje kandidata za poverenika (kao i u slučaju drugih nezavisnih tela) ne treba da bude stav stranaka koje se nalaze u parlamentu. Iz brojnih javnih rasprava koje su vođene tokom 2009. godine, čini se da bi u ovom domenu zakonski okvir trebalo menjati, te da kandidata za nezavisna tela nadležni odbor Narodne skupštine treba da kandiduje na osnovu prethodno objavljenog javnog konkursa, na kome bi se mogli prijavljivati sva lica koja smatraju da ispunjavaju uslove utvrđene zakonom. U tom slučaju, u drugoj fazi, na Odboru za ustavna pitanja je, da u okviru javne rasprave koja se vodi u Odboru, predloži jednog od prijavljenih kandidata. Prema važećem zakonu, ne postoji obaveza Odbora da raspiše javni konkurs, već je dovoljno da neko lice predloži parlamentarna poslanička grupa (jedna ili više njih) da bi zatim, većinom glasova članova Odbora, Narodnoj skupštini bio predložen samo jedan kandidat.

### ***Koje uslove treba da ispunjava kandidat za poverenika?***

Poslanička grupa koja kandiduje kandidata za poverenika prethodno treba da utvrdi da li takav kandidat ispunjava formalne uslove utvrđene zakonom. Ti uslovi su: (1) da je diplomirani pravnik; (2) da ima najmanje deset godina iskustva na pravnim poslovima u oblasti zaštite ljudskih prava; i (3) da poseduje visoke moralne i stručne kvalitete. Takođe, poverenik ne može da obavlja drugu javnu ili političku funkciju, niti profesionalnu delatnost.

Čini se međutim, da ovi „kriterijumi“ nisu dovoljno jasno određeni i da dopuštaju njihovo proizvoljno tumačenje. To se najpre odnosi na uslov da kandidat ima deset godina iskustva na pravnim poslovima, jer pravni poslovi podrazumevaju širok krug poslova i aktivnosti koji ne moraju nužno da uključuju i poslove zastupanja lica pred sudom ili drugim državnim organom ili telom. Takođe, uslov da kandidat mora da poseduje visoke moralne i stručne kvalitete čini se da „nije merljiv“, što takođe otvara mogućnost zloupotreba pri predlaganju kandidata od strane neke od poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini ili prilikom rasprave u matičnom odboru koji i predlaže kandidata.

***Na koji period se bira poverenik i da li isto lice može biti ponovo birano za poverenika?***

Poverenik se bira na vreme od pet godina, a isto lice može biti birano za poverenika najviše dva puta.

***Da li poverenik ima svoju stručnu službu?***

Da. Poverenik ima svoju stručnu službu, koja mu pomaže u vršenju njegovih nadležnosti. Takođe, poverenik donosi akt, na koji saglasnost daje Narodna skupština, a kojim uređuje organizaciju i rad svoje stručne službe. Poverenik ima tri pomoćnika. Svaki od pomoćnika rukovodi zaokruženom oblašću rada, u skladu sa aktom o organizaciji i sistematizaciji poslova. Pomoćnike poverenika raspoređuje poverenik. Zakon ne sadrži posebne odredbe o uslovima koje treba da ispunjavaju pomoćnici. Poverenik ima puno diskreciono ovlašćenje u vezi sa izborom pomoćnika, kao i sa izborom zaposlenih u Službi.

***U kojim slučajevima povereniku može da prestane mandat?***

Zakon sadrži detaljne odredbe o prestanku mandata poverenika. One su restriktivne, jer treba da zaštite njegov nezavisan i nepristrasan položaj. Postoje četiri slučaja kada povereniku prestaje funkcija: 1) kada poverenik podnese pismenu ostavku Narodnoj skupštini; 2) kada je poverenik ispunio uslove za starosnu penziju; 3) u slučaju smrti poverenika; i 4) u slučaju razrešenja. Kada je reč o razrešenju, do razrešenja poverenika može doći usled: 1) njegovog nestručnog i nesavesnog rada; 2) ako pravnosnažnom odlukom bude osuđen za krivično delo na kaznu zatvora koja ga čini nedostojnim ili nepodobnim za obavljanje ove funkcije; 3) gubitka državljanstva; 4) ako obavlja drugu javnu funkciju ili profesionalnu delatnost, ako obavlja drugu dužnost ili posao koji bi mogao uticati na njegovu samostalnost i nezavisnost ili ako postupa suprotno zakonu kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija. Zahtev za razrešenjem podnosi najmanje 1/3 narodnih poslanika. Odbor utvrđuje da li postoje razlozi za razrešenje i o tome obaveštava Narodnu skupštinu. Odluku o prestanku mandata poverenika donosi Narodna skupština kvalifikovanom većinom.

To znači da za razrešenje poverenika mora da glasa najmanje polovina od ukupnog broja narodnih poslanika. Odbor Narodne skupštine takođe obaveštava Narodnu skupštinu i o drugim razlozima za prestanak mandata poverenika.

### ***Kolika je plata poverenika i kakav je njegov položaj?***

Poverenik ima pravo na platu jednaku plati sudije Vrhovnog kasacionog suda, kao i pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa vršenjem svoje funkcije. Poverenik uživa imunitet koji uživaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini. Takođe, finansijska sredstva za rad poverenika, njegovih pomoćnika i njegove stručne službe obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog poverenika.

### **2.3.3. NADLEŽNOSTI POVERENIKA**

#### ***Koje su nadležnosti poverenika?***

*Nadležnosti poverenika su brojne i veoma široko postavljene, što treba da omogući ovom novom nezavisnom telu uspešnu borbu u sprečavanju diskriminacije.*

Poverenik:

- 1) prima i razmatra pritužbe zbog povrede odredaba ovog zakona i daje mišljenje i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere;
- 2) podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirenja;
- 3) podnosi tužbu zbog povrede prava iz ovog zakona, u svoje ime, a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica, ukoliko postupak pred sudom, po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan;
- 4) podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava iz ovog zakona;
- 5) podnosi godišnji izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti;
- 6) upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije;
- 7) prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili



- izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije;
- 8) uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave; i
  - 9) preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.

### ***Šta predstavlja nadležnost poverenika da podnosi godišnji izveštaj Narodnoj skupštini?***

Poverenik podnosi Narodnoj skupštini godišnji izveštaj o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti, koji sadrži ocenu rada organa javne vlasti, pružalaca usluga i drugih lica, uočene propuste i preporuke za njihovo otklanjanje. Izveštaj može da sadrži i navode o sprovođenju zakona i drugih propisa, odnosno o potrebi donošenja ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije. Izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“. Ako postoje naročito važni razlozi, poverenik može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtev Narodne skupštine, podneti poseban izveštaj Narodnoj skupštini. Poseban izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

I godišnji i posebni izveštaji predstavljaju i jedan oblik „nadzora“ poverenika kao nezavisnog organa od strane Narodne skupštine koja ga bira i razrešava.



## 2.4. POSTUPAK PRED POVERENIKOM ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI

### 2.4.1. OPŠTI OSVRT

Jedna od najznačajnijih nadležnosti poverenika jeste da *prima i razmatra pritužbe zbog povrede odredaba* ovog zakona i da *daje mišljenje i preporuke*, te da u konkretnim slučajevima *izriče mere*. Ova nadležnost Zakonom o zabrani diskriminacije morala je bliže da bude razrađena, tačnije, ovim zakonom morao je da bude predviđen poseban postupak u kome poverenik postupa po pritužbama lica koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju, u kome donosi mišljenje i preporuku kao i postupak za izricanje mere utvrđene ovim zakonom.

Postupak pred poverenikom za zaštitu ravnopravnosti ima značajne sličnosti sa postupkom pred zaštitnikom građana (ombudsmanom). Najpre, reč je kao i kod postupka pred zaštitnikom građana o neformalnom postupku, koji se okončava donošenjem mišljenja i preporuke. Ipak, za razliku od zaštitnika građana, poverenik za zaštitu ravnopravnosti ima i mogućnost da izrekne *meru utvrđenu ovim zakonom (opomenu)* što nije slučaj sa zaštitnikom građana.

Zaštitnik građana, sa druge strane, može pokrenuti postupak ne samo po pritužbi nekog lica već i po sopostvenoj inicijativi za razliku od poverenika za zaštitu ravnopravnosti koji postupak može pokrenuti samo po pritužbi građana. Za razliku od Zakona o zaštitniku građana, koji u celosti određuje postupak pred Zaštitnikom, to nije slučaj za postupkom pred poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, jer je deo postupka (mirenje) utvrđeno drugim zakonom, tačnije Zakonom o medijaciji iz 2005. godine.

I na kraju, postupak pred poverenikom za zaštitu ravnopravnosti bitno je drugačiji od postupka pred jednim drugim nezavisnim telom sličnog imena: poverenikom za slobodan pristup informacijama i zaštitu podataka o ličnosti. Poverenik za slobodan pristup informacijama i zaštitu podataka o ličnosti u *formalnom postupku* donosi drugostepeno rešenje

kao pravno obavezujući *pojedinačni upravni akt* što nije slučaj sa *preporukom i mišljenjem* poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

#### 2.4.2. **KARAKTERISTIKE POSTUPKA PRED POVERENIKOM ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI**

##### ***Ko pokreće postupak pred poverenikom za zaštitu ravnopravnosti?***

Zakon upotrebljava izraz „*lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju*“. Pošto reč „*lice*“ podrazumeva i fizičko i pravno lice (subjekte prava), to znači da ovaj postupak može da pokrene i fizičko i pravno lice (i domaće i strano).

##### ***Čime se pokreće postupak pred poverenikom?***

Postupak pred poverenikom pokreće se *pritužbom*. Zakon, međutim, ne sadrži *dovoljno odrednica* šta pritužba treba da sadrži, da li mora ili ne mora da bude potpisana, ili na primer, da li poverenik može postupati (i u kojim slučajevima) po anonimnoj pritužbi. Jedino što se zahteva od podnosioca jeste da uz pritužbu podnese i dokaze o *pretrpljenom aktu diskriminacije* ali se i tada postavlja pitanje da li je to neki pravni akt, pismeno, oglas na konkurs ili kakva izjava svedoka ili iskaz podnosioca pritužbe. Usled navedenih okolnosti, čini se da će poverenik biti taj koji će u budućnosti morati da pripremi obrazac pritužbe kao i elemente koje takav obrazac treba da sadrži (ime i prezime podnosioca ili naziv i sedište pravnog lica koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju, zatim kratak opis situacije, događaja, radnje i sl., koje po mišljenju podnosioca pritužbe predstavlja diskriminaciju, ili na primer izjavu da lice koje podnosi pritužbu nije pokrenulo određeni postupak pred sudom itd.).

##### ***Kako se pritužba podnosi povereniku?***

Pismeno. Ipak, izuzetno, zakon daje mogućnost da lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju pritužbu podnese i usmeno na zapisnik.

### ***Da li se podnošenje pritužbe naplaćuje?***

Ne. Zakonom je izričito utvrđeno da lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju nema obavezu plaćanja takse ili druge naknade za podnošenje pritužbe.

### ***Da li poverenik može da „odbaci“ pritužbu?***

Zakon ne sadrži izraz „odbacivanje“. Odbacivanje je situacija kada, na primer, nadležni organ javne vlasti, ne ulazeći u suštinu stvari koja je predmet pismena, može da ne postupi po pismenu jer ono (zahtev, pritužba u nekom drugom postupku, žalba i sl.) ne ispunjava određene formalne uslove (pismeno podneto nenadležnom organu, ne sadrži zakonom utvrđene elemente, nije izjavljeno u roku utvrđenom zakonom i sl.) usled čega organ javne vlasti po takvom pismenu neće postupati već će takvo pismeno odbaciti (npr. zaključkom o odbacivanju zahteva kao formom procesnog upravnog akta u upravnom postupku). Zakon o zabrani diskriminacije *izričito predviđa* da poverenik *ne postupa po pritužbi*: 1) ako je očigledno da nema povrede prava na koju podnosilac ukazuje; 2) ako je u istoj stvari već postupao a nisu ponuđeni novi dokazi; i 3) ako utvrdi da je zbog protoka vremena od učinjene povrede prava nemoguće postići svrhu postupanja. Prema tome, moglo bi se reći da su ovo zakonski razlozi za „odbacivanje“ pritužbe, odnosno nepostupanje poverenika po pritužbi. Zakon ne predviđa na koji način će podnosilac o tome biti obavešten, ali predviđa da će se na postupak pred poverenikom supsidijarno primenjivati Zakon o opštem upravnom postupku (iz čega proizilazi da bi „nepostupanje Poverenika“ trebalo da bude „konstatovano“ zaključkom o odbacivanju pritužbe koji se dostavlja licu koje je pritužbu podnelo).

### ***Koja je prva radnja koju će poverenik preduzeti nakon prijema pritužbe (pošto konstatuje da nema razloga za nepostupanje)?***

Poverenik će, pošto konstatuje da ne postoje razlozi za nepostupanje po pritužbi, proslediti pritužbu licu protiv koje je pritužba podneta u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe.

### ***Šta nakon toga poverenik „radi“?***

Utvrđuje činjenično stanje. Međutim, zakonska odredba koja se odnosi na utvrđivanje činjeničnog stanja je pomalo nejasna. Lice protiv kojeg je pritužba podneta može se izjasniti o navodima pritužbe u roku od 15 dana od dana njenog prijema, a poverenik zatim utvrđuje činjenično stanje uviđom u podnete dokaze i uzimanjem izjave od podnosioca pritužbe, lica protiv kojeg je pritužba podneta, kao i od drugih lica. Međutim, pre preduzimanja drugih radnji u postupku, poverenik može predložiti postupak *mirenja*, u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak medijacije.

### ***Šta je mirenje (medijacija, posredovanje) i kako se odvija?***

Zakonom o medijaciji (posredovanju) utvrđeno je da se njime određuju pravila postupka medijacije (posredovanja) u spornim odnosima. Takav sporan odnos je shodno Zakonu o zabrani diskriminacije i onaj u kome je došlo ili se pretpostavlja da je došlo do diskriminacije. Medijacija se može primenjivati nezavisno od toga da li se posredovanje obavlja pre ili posle pokretanja postupka za rešavanje spornog odnosa.

### ***Šta je potrebno da bi se proveo postupak posredovanja?***

Da bi se posredovanje (medijacija) sprovela, neophodna je izričita saglasnost obeju strana. To znači, *samo onda* ako se lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju kao i lice protiv koga je podneta pritužba *izričito saglase* da se sprovede postupak medijacije, ovaj postupak će i biti sproveden. U postupku mirenja strane su ravnopravne. Ako, međutim, do saglasnosti za vođenje postupka medijacije nije došlo, kao i u slučaju kada „mirenje“ nije uspelo, postupak pred poverenikom se nastavlja na način na koji je to utvrđeno Zakonom o zabrani diskriminacije.

### ***Kako se sprovodi postupak medijacije?***

Tako što se strane sporazumevaju o načinu na koji će se postupak „mirenja“ sprovesti. Ukoliko obe strane ne postignu sporazum o načinu sprovođenja postupka, posrednik će sprovesti postupak posredovanja na

način koji smatra odgovarajućim, imajući u vidu okolnosti spornog odnosa, interese koje strane žele da ostvare uz poštovanje načela hitnosti. Posrednik može da vodi zajedničke i odvojene razgovore sa stranama u postupku, kao i da uz saglasnost jedne strane drugoj prenese i predoči predloge i stavove o pojedinim pitanjima. Posrednik može da daje predlog mogućih načina za rešavanje spora, ali ne i predlog samog rešenja.

### ***Ko je posrednik?***

Poverenik za zaštitu pravnepravnosti nije medijator u postupku mirenja. Prema Zakonu o posredovanju (medijaciji), starešina organa, odnosno konkretno poverenik u ovom slučaju, imenuje posrednika iz reda istaknutih stručnjaka (sudija, advokata i dr.) koji ispunjavaju uslove za obavljanje posredovanja i upisuju ga u Spisak posrednika koji će poverenik voditi.

### ***Koje uslove mora da ispunjava posrednik?***

Posrednik mora da ispunjava sledeće uslove:

- da ima visoku školsku spremu;
- da ima najmanje pot godina radnog iskustva u postupcima rešavanja sporova i konflikata;
- da je upisan u Spisak;
- da je prošao program obuke za posrednika;
- da nije pod istragom i da nije osuđivan za namerno počinjeno krivično delo;
- da je dostojan za obavljanje posredništva.

Izuzetno, to može biti i lice koje ne ispunjava ove uslove.

### ***Kako se određuje posrednik u predmetu?***

Kada je postupak pred poverenikom pokrenut, strane sporazumno biraju posrednika sa spiska. Ukoliko se strane ne sporazumeju, posrednika će u konkretnom slučaju odrediti poverenik, sa spiska posrednika po redosledu na spisku.

### ***Koliko dugo može da traje postupak posredovanja?***

Postupak posredovanja može trajati najduže 30 dana. Poverenik ipak može i da produži vreme trajanja postupka posredovanja iz opravdanih razloga, na zahtev posrednika ili strana u postupku.

### ***Kako se okončava postupak medijacije?***

Postupak posredovanja okončava se:

- 1) zaključivanjem sporazuma strana;
- 2) odlukom posrednika, posle konsultacije sa stranama, da se postupak obustavlja, jer dati postupak nije opravdan;
- 3) izjavom strane o odustajanju od daljeg postupka.

### ***Šta se dešava kada postupak mirenja nije uspeo ili ako strane nisu dale saglasnost da se sprovede postupak mirenja?***

Postupak se nastavlja i po sprovedenom postupku poverenik daje *mišljenje* o tome da li je došlo do povrede odredaba ovog zakona u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe, i o tome obaveštava podnosioca i lice protiv koga je pritužba podneta. Uz mišljenje, poverenik *preporučuje* licu protiv koga je podneta pritužba *način otklanjanja povrede prava*.

### ***Da li je lice kome je preporuka upućena dužno da po preporuci postupi?***

Da. Lice kome je preporuka upućena dužno je da postupi po preporuci i otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, kao i da o tome obavesti poverenika.

### ***Da li poverenik može nešto da preduzme ako lice kome je preporuka upućena ne postupi po preporuci?***

Da. Ako lice kome je preporuka upućena ne postupi po preporuci, odnosno, ako ne otkloni povredu prava, poverenik mu izriče *opomenu*. Ako ni posle izricanja opomene takvo lice u roku od 30 dana od dana izricanja opomene to ne učini, poverenik će *izvestiti javnost*. Opomena se izriče *rešenjem protiv koga nije dopuštena posebna žalba*.



## 2.5. DRUGI POSTUPCI KOJI SU UTVRĐENI ILI SE MOGU POKRENUTI NA OSNOVU ZAKONA O ZABRANI DISKRIMINACIJE

### 2.5.1. OPŠTI OSVRT

Još jedna bitna karakteristika ovog zakona je u tome što se njime uvodi *poseban parnični postupak za zaštitu od diskriminacije*.<sup>17</sup> Znači, zakonom je ustanovljen poseban sudski postupak zaštite od diskriminacije. Takođe, zakon je predvideo čitav niz *kaznenih prekršajnih sankcija* odnosno prekršaja koji su utvrđeni Zakonom o zabrani diskriminacije. Prekršajne sankcije se izriču u posebnom postupku – prekršajnom postupku.

Na ovaj način zakonom je omogućen zaokruženi sistem koji treba da obezbedi punu zabranu diskriminacije u Srbiji.

### 2.5.2. POSEBAN PARNIČNI SUDSKI POSTUPAK

#### *Kako se ostvaruje sudska zaštita zabrane diskriminacije?*

Svako ko smatra da je povređen diskriminatorским postupanjem *ima pravo da podnese tužbu sudu*. Na ovaj postupak shodno se primenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku. Postupak je hitan a revizija je uvek dopuštena.

#### *Da li i druga lica mogu podneti tužbu zbog diskriminatorskog postupka?*

Da. Tužbu može podneti i poverenik za zaštitu ravnopravnosti kao i organizacija (udruženje građana) koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica. Prema tome, tužba zbog diskriminatorskog postupka ima karakter tzv. tužbe *actio popularis* jer je pored lica

---

<sup>17</sup> Uporediti: *Zakon o zabrani diskriminacije, VI. Sudska zaštita*, „Službeni glasnik RS“, br. 22/09, član...

koje je neposredno i lično povređeno diskriminatorским postupanjem tužbu mogu podneti i poverenik i pomenute organizacije. Međutim, ako se akt diskriminacije odnosi na tačno određeno lice, u tom slučaju je neophodan i izričiti pristanak takvog lica.

***Da li se na ovaj način „iscrpljuje lista“ mogućih podnosioca tužbe?***

Ne. Zakon predviđa i da to može biti „dobrovoljni ispitivač diskriminacije“ (iako ovaj izraz nije neposredno i utvrđen zakonom). Naime, zakon predviđa da ovu tužbu može podneti i lice koje se svesno izložilo diskriminatorском postupanju s namerom da neposredno proveri primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju (tzv. dobrovoljni ispitivač diskriminacije). Međutim ovo lice je dužno da obavesti poverenika o nameraivanoj radnji, osim ako okolnosti to ne dozviljavaju, kao i da o preduzetoj radnji izvesti poverenika u pismenom obliku. Ako ovo lice nije podnelo tužbu, tada ga sud može saslušati kao svedoka.

***Kome se tužba podnosi?***

Tužba se podnosi sudu opšte mesne nadležnosti ili sudu na čijem se području nalazi sedište, odnosno prebivalište tužioca.

***Šta se tužbom može tražiti?***

Tužbom se može tražiti:

- 1) zabrana izvršenja radnje od koje pretil diskriminacija;
- 2) zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije;
- 3) utvrđivanje da je tuženi diskriminatorски postupao prema tužiocu ili drugome;
- 4) izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorскоg postupanja;
- 5) naknada materijalne i nematerijalne štete; i
- 6) objavljivanje presude donete povodom neke od tužbi iz ovog zakona.

Da li se od suda može zahtevati da izrekne privremenu meru?

Tužilac uz tužbu, u toku postupka, kao i po njegovom okončanju pa sve

dok izvršenje ne bude sprovedeno, može zahtevati da sud privremenom merom spreči diskriminatorско postupanje radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenadoknadive štete.

### ***Da li je teret dokazivanja na tužiocu ili tuženom?***

Posebnim pravilom o teretu dokazivanja predviđeno je da teret dokazivanja predstavlja činjenica da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno jednakih prava i obaveza. Ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret *je na tuženom*. Ako sud utvrdi da je izvršena radnja neposredne diskriminacije ili je to među stranaka nesporno, *tuženi se ne može osloboditi odgovornosti dokazivanjem da nije kriv*.

## **2.5.3. PREKRŠAJI I PREKRŠAJNI POSTUPAK**

### ***Šta je prekršaj i ko i kroz koja pravna akta može da ih propiše?***

Prekršaj je protivpravna skrivljeno izvršena radnja koja je propisom nadležnog organa određena kao prekršaj. Prekršaji se mogu propisivati zakonom ili drugom uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, grada i grada Beograda. Prekršajne sankcije su: kazne, opomene, zaštitne mere i vaspitne mere. Najčešća kazna utvrđena prekršajima jeste novčana kazna, ali to može biti i zatvorska kazna.

### ***Kojim zakonom je utvrđen prekršajni postupak?***

Zakonom o prekršajima. Pored prekršajnog postupka njime je utvrđen i pojam prekršaja, uslovi za prekršajnu odgovornost, uslovi za propisivanje i primenu prekršajnih sankcija kao i postupak izvršenja odluke.

### ***Ko može biti odgovoran za prekršaj?***

Prema opštem režimu, odgovorni za prekršaj mogu biti: fizička lica, pravna lica, odgovorno lice u pravnom licu, odgovorno lice u državnom organu, organu teritorijalne autonomije i jedinice lokalne samouprave kao

i preduzetnik. Ova lica mogu biti odgovorna samo onda kada je to zakonom izričito predviđeno.

### ***Pred kojim organom se vodi prekršajni postupak?***

Pre svega Prekršajni sud i Viši prekršajni sud (mada u određenim situacijama to može biti i drugi organ)

### ***Ko može da pokrene prekršajni postupak?***

Prekršajnim postupak pokreće se zahtevom. Zahtev za pokretanje prekršajnog postupka može podneti oštećeni ili ovlašćeni organ. Prema Zakonu o zabrani diskriminacije, jedna od nadležnosti poverenika za zaštitu ravnopravnosti jeste i to da podnosi prekršajne prijave u slučaju postojanja prekršaja utvrđenih ovim zakonom.

### ***Koje radnje su utvrđene kao prekršaji prema Zakonu o zabrani diskriminacije i kakve su kazne predviđene za prekršaje?***

Zakon o zabrani diskriminacije utvrdio je čitav niz radnji čije izvršenje predstavlja prekršaj. Na primer, prekršaj će postojati ako odgovorno lice u organu javne vlasti postupi diskriminatorски, ili kada pravno lice, odnosno preduzetnik, odnosno odgovorno lice u pravnom licu, na osnovu ličnog svojstva lica koje obavlja privremene i povremene poslove, studenta, učenika na praksi i drugim licima, narušava jednake mogućnosti zasnivanja radnog odnosa ili uživanja pod jednakim uslovima prava na osnovu rada. Takođe, prekršaj će postojati i kada odgovorno lice organa javne vlasti, pravno lice i preduzetnik postupi protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno ako licu ili grupi lica uskrati pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo na privatno i javno to iznesu odnosno postupe shodno svojim uverenjima. To su, kao što je već prethodno rečeno, i brojne druge radnje predviđene zakonom. U svakom slučaju, za sve prekršaje u Zakonu o zabrani diskriminacije predviđena kazna je novčana kazna.

**DODATAK**

---

# **ZAKON O ZABRANI DISKRIMINACIJE**



## I. OSNOVNE ODREDBE

### *Predmet Zakona*

#### **Član 1.**

Ovim zakonom uređuje se opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, kao i postupci zaštite od diskriminacije.

Ovim zakonom ustanovljava se Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (u daljem tekstu: Poverenik), kao samostalan državni organ, nezavisan u obavljanju poslova utvrđenih ovim zakonom.

### *Pojmovi*

#### **Član 2.**

U ovom zakonu:

- 1) izrazi „diskriminacija“ i „diskriminatorско postupanje“ označavaju svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima (u daljem tekstu: lična svojstva);
- 2) izrazi „lice“ i „svako“ označavaju onog ko boravi na teritoriji Republike Srbije ili na teritoriji pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na to da li je državljanin Republike Srbije, neke druge države ili je lice bez državljanstva, kao i pravno lice koje je registrovano, odnosno obavlja delatnost na teritoriji Republike Srbije;
- 3) izraz „građanin“ označava lice koje je državljanin Republike Srbije;
- 4) izraz „organ javne vlasti“ označava državni organ, organ autonomne

pokrajine, organ jedinice lokalne samouprave, javno preduzeće, ustanovu, javnu agenciju i drugu organizaciju kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja, kao i pravno lice koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu, republika, autonomna pokrajina ili lokalna samouprava.

Svi pojmovi koji se koriste u ovom zakonu u muškom rodu obuhvataju iste pojmove i u ženskom rodu.

### *Zaštićena prava i lica*

#### **Član 3.**

Svako ima pravo da ga nadležni sudovi i drugi organi javne vlasti Republike Srbije efikasno štite od svih oblika diskriminacije.

Stranac u Republici Srbiji, u skladu sa međunarodnim ugovorima, ima sva prava zajemčena Ustavom i zakonom, izuzev prava koja po Ustavu i zakonu imaju samo građani Republike Srbije.

Zabranjeno je vršenje prava utvrđenih ovim zakonom protivno cilju u kome su priznata ili sa namerom da se uskrate, povrede ili ograniče prava i slobode drugih.



## II. OPŠTA ZABRANA I OBLICI DISKRIMINACIJE

### *Načelo jednakosti*

#### **Član 4.**

Svi su jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva.

Svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

### *Oblici diskriminacije*

#### **Član 5.**

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

### *Neposredna diskriminacija*

#### **Član 6.**

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

### *Posredna diskriminacija*

#### **Član 7.**

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

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

#### **Član 8.**

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

### ***Zabrana pozivanja na odgovornost***

#### **Član 9.**

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

### ***Udruživanje radi vršenja diskriminacije***

#### **Član 10.**

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

### ***Govor mržnje***

#### **Član 11.**

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

## ***Uznemiravanje i ponižavajuće postupanje***

### **Član 12.**

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

## ***Teški oblici diskriminacije***

### **Član 13.**

Teški oblici diskriminacije su:

1. izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta;
2. propagiranje ili vršenje diskriminacije od strane organa javne vlasti i u postupcima pred organima javne vlasti;
3. propagiranje diskriminacije putem javnih glasila;
4. ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje;
5. diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena diskriminacija);
6. diskriminacija koja je izvršena više puta (ponovljena diskriminacija) ili koja se čini u dužem vremenskom periodu (produžena diskriminacija) prema istom licu ili grupi lica;
7. diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, druga lica ili imovinu, a naročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenje bila mržnja, odnosno netrpeljivost prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.

## ***Posebne mere***

### **Član 14.**

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

### III. POSEBNI SLUČAJEVI DISKRIMINACIJE

#### *Diskriminacija u postupcima pred organima javne vlasti*

##### **Član 15.**

Svako ima pravo na jednak pristup i jednaku zaštitu svojih prava pred sudovima i organima javne vlasti.

Diskriminatorско postupanje službenog lica, odnosno odgovornog lica u organu javne vlasti, smatra se težom povredom radne dužnosti, u skladu sa zakonom.

#### *Diskriminacija u oblasti rada*

##### **Član 16.**

Zabranjena je diskriminacija u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na napredovanje u službi, na stručno usavršavanje i profesionalnu rehabilitaciju, na jednaku naknadu za rad jednake vrednosti, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada, na odmor, na obrazovanje i stupanje u sindikat, kao i na zaštitu od nezaposlenosti.

Zaštitu od diskriminacije iz stava 1. ovog člana uživa lice u radnom odnosu, lice koje obavlja privremene i povremene poslove ili poslove po ugovoru o delu ili drugom ugovoru, lice na dopunskom radu, lice koje obavlja javnu funkciju, pripadnik vojske, lice koje traži posao, student i učenik na praksi, lice na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, volonter i svako drugo lice koje po bilo kom osnovu učestvuje u radu.

Ne smatra se diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog osobenosti određenog posla kod koga lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, kao i preduzimanje mera zaštite prema pojedinim kategorijama lica iz stava 2. ovog člana (žene, trudnice, porodilje, roditelji, maloletnici, osobe sa invaliditetom i drugi).

### ***Diskriminacija u pružanju javnih usluga i korišćenju objekata i površina***

#### **Član 17.**

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

Svako ima pravo na jednak pristup objektima u javnoj upotrebi (objekti u kojima se nalaze sedišta organa javne vlasti, objekti u oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite, kulture, sporta, turizma, objekti koji se koriste za zaštitu životne sredine, za zaštitu od elementarnih nepogoda i sl.), kao i javnim površinama (parkovi, trgovi, ulice, pešački prelazi i druge javne saobraćajnice i sl.), u skladu sa zakonom.

### ***Zabrana verske diskriminacije***

#### **Član 18.**

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno, ako se licu ili grupi lica uskraćuje pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznese ili postupi shodno svojim uverenjima.

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

### ***Diskriminacija u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja***

#### **Član 19.**

Svako ima pravo na predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje i stručno osposobljavanje pod jednakim uslovima, u skladu sa zakonom.

Zabranjeno je licu ili grupi lica, na osnovu njihovog ličnog svojstva, otežati ili onemogućiti upis u vaspitno-obrazovnu ustanovu, ili isključiti ih iz

ovih ustanova, otežati ili uskratiti mogućnost praćenja nastave i učešća u drugim vaspitnim, odnosno obrazovnim aktivnostima, razvrstavati učenike po ličnom svojstvu, zlostavljati ih i na drugi način neopravdano praviti razliku i nejednako postupati prema njima.

Zabranjena je diskriminacija vaspitnih i obrazovanih ustanova koje obavljaju delatnost u skladu sa zakonom i drugim propisom, kao i lica koja koriste ili su koristila usluge ovih ustanova u skladu sa zakonom.

### ***Diskriminacija na osnovu pola***

#### **Član 20.**

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu ravnopravnosti polova, odnosno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

Zabranjeno je uskraćivanje prava ili javno ili prikriveno priznavanje pogodnosti u odnosu na pol ili zbog promene pola. Zabranjeno je i fizičko i drugo nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, ucenjivanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu sa predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova.

### ***Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije***

#### **Član 21.**

Seksualna orijentacija je privatna stvar i niko ne može biti pozvan da se javno izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji.

Svako ima pravo da se izjasni o svojoj seksualnoj orijentaciji, a diskriminatorско postupanje zbog takvog izjašnjenja je zabranjeno.

### ***Diskriminacija dece***

#### **Član 22.**

Svako dete, odnosno maloletnik, ima jednaka prava i zaštitu u porodici,

društvu i državi, bez obzira na njegova ili lična svojstva roditelja, staratelja i članova porodice.

Zabranjeno je diskriminirati dete, odnosno maloletnika, prema zdravstvenom stanju, bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno pozivanje na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola, kao i pravljenje razlike prema zdravstvenom stanju, imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju detetovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice.

### ***Diskriminacija na osnovu starosnog doba***

#### **Član 23.**

Zabranjeno je diskriminirati lica na osnovu starosnog doba.

Stari imaju pravo na dostojanstvene uslove života bez diskriminacije, a posebno, pravo na jednak pristup i zaštitu od zanemarivanja i uznemiravanja u korišćenju zdravstvenih i drugih javnih usluga.

### ***Diskriminacija nacionalnih manjina***

#### **Član 24.**

Zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika.

Način ostvarivanja i zaštita prava pripadnika nacionalnih manjina uređuje se posebnim zakonom.

### ***Diskriminacija zbog političke ili sindikalne pripadnosti***

#### **Član 25.**

Zabranjena je diskriminacija zbog političkih ubeđenja lica ili grupe lica, odnosno pripadnosti ili nepripadnosti političkoj stranci odnosno sindikalnoj organizaciji.

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

### ***Diskriminacija osoba sa invaliditetom***

#### **Član 26.**

Diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.

Način ostvarivanja i zaštita prava osoba sa invaliditetom uređuje se posebnim zakonom.

U pogledu sudske zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom primenjuju se i čl. 41, 42, 43, 44, 45. i 46. ovog zakona.

### ***Diskriminacija s obzirom na zdravstveno stanje***

#### **Član 27.**

Zabranjena je diskriminacija lica ili grupe lica s obzirom na njihovo zdravstveno stanje, kao i članova njihovih porodica.

Diskriminacija iz stava 1. ovog člana postoji naročito ako se licu ili grupi lica zbog njihovih ličnih svojstava neopravdano odbije pružanje zdravstvenih usluga, postave posebni uslovi za pružanje zdravstvenih usluga koji nisu opravdani medicinskim razlozima, odbije postavljanje dijagnoze i uskrate informacije o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili nameravanim merama lečenja ili rehabilitacije, kao i uznemiravanje, vređanje i omalovažavanje u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi.



#### IV. POVERENIK ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI

##### *Postupak izbora Poverenika*

##### **Član 28.**

Poverenika bira Narodna skupština većinom glasova svih narodnih poslanika, na predlog odbora nadležnog za ustavna pitanja (u daljem tekstu: Odbor).

Predlog za izbor Poverenika utvrđuje se većinom glasova od ukupnog broja članova Odbora.

Svaka poslanička grupa u Narodnoj skupštini ima pravo da Odboru predloži kandidata za Poverenika.

Za Poverenika može biti izabran državljanin Republike Srbije koji ispunjava sledeće uslove:

da je diplomirani pravnik;

da ima najmanje deset godina iskustva na pravnim poslovima u oblasti zaštite ljudskih prava;

da poseduje visoke moralne i stručne kvalitete.

Poverenik ne može obavljati drugu javnu ili političku funkciju, niti profesionalnu delatnost, u skladu sa zakonom.

##### *Mandat*

##### **Član 29.**

Poverenik se bira na vreme od pet godina.

Isto lice može biti birano za Poverenika najviše dva puta.

##### *Prestanak mandata*

##### **Član 30.**

Povereniku funkcija prestaje: istekom mandata; podnošenjem ostavke u pismenom obliku Narodnoj skupštini; ispunjenjem uslova za penziju, u skladu sa zakonom; razrešenjem i smrću.

Odluku o razrešenju Poverenika donosi Narodna skupština.

Poverenik se razrešava dužnosti:

1. zbog nestručnog i nesavesnog rada;

2. ako pravnosnažnom odlukom bude osuđen za krivično delo na kaznu zatvora koja ga čini nedostojnim ili nepodobnim za obavljanje ove funkcije;
3. gubitkom državljanstva;
4. ako obavlja drugu javnu funkciju ili profesionalnu delatnost, ako obavlja drugu dužnost ili posao koji bi mogao uticati na njegovu samostalnost i nezavisnost ili ako postupa suprotno zakonu kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija.

Postupak za razrešenje Poverenika pokreće se na inicijativu jedne trećine narodnih poslanika.

Odbor utvrđuje da li postoje razlozi za razrešenje i o tome obaveštava Narodnu skupštinu.

Odbor obaveštava Narodnu skupštinu i o zahtevu Poverenika da mu prestane dužnost, kao i o ispunjenju uslova za prestanak dužnosti zbog ispunjenja uslova za penziju, u skladu sa zakonom.

Narodna skupština donosi odluku o razrešenju Poverenika većinom glasova svih narodnih poslanika.

Narodna skupština u roku od tri meseca od prestanka mandata Poverenika bira novog Poverenika.

### ***Položaj Poverenika***

#### **Član 31.**

Poverenik ima pravo na platu jednaku plati sudije Vrhovnog kasacionog suda, kao i pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa vršenjem svoje funkcije.

Poverenik uživa imunitet koji uživaju narodni poslanici u Narodnoj skupštini.

### ***Stručna služba Poverenika***

#### **Član 32.**

Poverenik ima stručnu službu koja mu pomaže u vršenju njegovih nadležnosti.

Poverenik donosi akt, na koji saglasnost daje Narodna skupština, kojim uređuje organizaciju i rad svoje stručne službe.

Poverenik ima tri pomoćnika.

Pomoćnik Poverenika rukovodi zaokruženom oblašću rada, u skladu sa aktom o organizaciji i sistematizaciji poslova.

Pomoćnike Poverenika raspoređuje Poverenik.

Poverenik samostalno odlučuje, u skladu sa zakonom, o prijemu lica u radni odnos u stručnu službu, rukovođen potrebom profesionalnog i delotvornog vršenja svoje nadležnosti.

Na zaposlene u stručnoj službi Poverenika shodno se primenjuju propisi o radnim odnosima u državnim organima.

Finansijska sredstva za rad Poverenika, njegovih pomoćnika i njegove stručne službe obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog Poverenika.

Sedište Poverenika je u Beogradu.

### ***Nadležnost Poverenika***

#### **Član 33.**

Poverenik:

1. prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredaba ovog zakona i daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere u skladu sa članom 40. ovog zakona;
2. podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirenja;
3. podnosi tužbe iz člana 43. ovog zakona, zbog povrede prava iz ovog zakona, u svoje ime a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica, ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravno-snažno okončan;
4. podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava iz ovog zakona;
5. podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti;
6. upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije;

7. prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o odredbama nacрта zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije;
8. uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave;
9. preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.

### ***Poslovník o radu***

#### **Član 34.**

Poverenik donosi poslovnik o radu kojim se bliže uređuje način njegovog rada i postupanja.

## V. POSTUPANJE PRED POVERENIKOM

### *Podnošenje pritužbe*

#### **Član 35.**

Lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju podnosi Povereniku pritužbu pismeno ili, izuzetno, usmeno u zapisnik, bez obaveze plaćanja takse ili druge naknade.

Uz pritužbu se podnose i dokazi o pretrpljenom aktu diskriminacije.

U ime i uz saglasnost lica čije je pravo povređeno, pritužbu može podneti organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili drugo lice.

Poverenik dostavlja pritužbu licu protiv koga je podneta u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe.

#### **Član 36.**

Poverenik postupa po pritužbi ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan.

Poverenik ne postupa po pritužbi ako je očigledno da nema povrede prava na koju podnosilac ukazuje, ako je u istoj stvari već postupao a nisu ponuđeni novi dokazi, kao i ako utvrdi da je zbog proteka vremena od učinjene povrede prava nemoguće postići svrhu postupanja.

### *Utvrđivanje činjeničnog stanja*

#### **Član 37.**

Po prijemu pritužbe Poverenik utvrđuje činjenično stanje uvidom u podnete dokaze i uzimanjem izjave od podnosioca pritužbe, lica protiv kojeg je pritužba podneta, kao i od drugih lica.

Lice protiv kojeg je pritužba podneta može se izjasniti o navodima pritužbe u roku od 15 dana od dana njenog prijema.

### *Mirenje*

#### **Član 38.**

Poverenik predlaže sprovođenje postupka mirenja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak medijacije, a pre preduzimanja drugih radnji u postupku.

## *Mišljenje i preporuke*

### **Član 39.**

Poverenik daje mišljenje o tome da li je došlo do povrede odredaba ovog zakona u roku od 90 dana od dana podnošenja pritužbe, i o tome obaveštava podnosioca i lice protiv kojeg je pritužba podneta.

Uz mišljenje da je došlo do povrede odredaba ovog zakona, Poverenik preporučuje licu protiv kojeg je podneta pritužba način otklanjanja povrede prava.

Lice kome je preporuka upućena dužno je da postupi po preporuci i otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, kao i da o tome obavesti Poverenika.

## *Mere*

### **Član 40.**

Ako lice kome je preporuka upućena ne postupi po preporuci, odnosno ne otkloni povredu prava, Poverenik mu izriče meru opomene.

Ako lice iz stava 1. ovog člana ne otkloni povredu prava u roku od 30 dana od dana izricanja opomene, Poverenik može o tome izvestiti javnost.

Mera opomene iz stava 1. ovog člana izriče se rešenjem, protiv koga nije dopuštena posebna žalba.

Na postupak pred Poverenikom shodno se primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak.

## VI. SUDSKA ZAŠTITA

### *Sudska nadležnost i postupak*

#### **Član 41.**

Svako ko je povređen diskriminatorским postupanjem ima pravo da podnese tužbu sudu.

U postupku se shodno primenjuju odredbe zakona o parničnom postupku.

Postupak je hitan.

Revizija je uvek dopuštena.

### *Mesna nadležnost*

#### **Član 42.**

U postupku za zaštitu od diskriminacije mesno je nadležan, pored suda opšte mesne nadležnosti i sud na čijem području je sedište, odnosno prebivalište tužioca.

### *Tužbe*

#### **Član 43.**

Tužbom iz člana 41. stav 1. ovog zakona može se tražiti:

1. zabrana izvršenja radnje od koje pretil diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije;
2. utvrđenje da je tuženi diskriminatorски postupao prema tužiocu ili drugome;
3. izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja;
4. naknada materijalne i nematerijalne štete;
5. objavljivanje presude donete povodom neke od tužbi iz tač. 1–4. ovog člana.

### ***Privremena mera***

#### **Član 44.**

Tužilac može uz tužbu, u toku postupka, kao i po okončanju postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno, zahtevati da sud privremenom merom spreči diskriminatorско postupanje radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenadoknadive štete.

U predlogu za izdavanje privremene mere mora se učiniti verovatnim da je mera potrebna da bi se sprečila opasnost od nasilja zbog diskriminatorскоg postupanja, sprečila upotreba sile ili nastanak nenadoknadive štete.

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

### ***Pravila o teretu dokazivanja***

#### **Član 45.**

Ako je sud utvrdio da je izvršena radnja neposredne diskriminacije ili je to među strankama nesporno, tuženi se ne može osloboditi od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv.

Ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno načela jednakih prava i obaveza, snosi tuženi.

### ***Tužbe drugih lica***

#### **Član 46.**

Tužbe iz člana 43. tač. 1, 2, 3. i tačke 5. može podneti Poverenik i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, odnosno prava određene grupe lica.

Ako se diskriminatorско postupanje odnosi isključivo na određeno lice, tužiocima iz stava 1. ovog člana mogu podneti tužbu samo uz njegov pristanak u pismenom obliku.

Lice koje se svesno izložilo diskriminatorskom postupanju, u nameri da neposredno proveriti primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju, može podneti tužbu iz člana 43. tač. 1, 2, 3. i tačke 5. ovog zakona.



Lice iz stava 3. ovog člana dužno je da obavesti Poverenika o nameravanoj radnji, osim ako okolnosti to ne dozvoljavaju, kao i da o preduzetoj radnji izvesti Poverenika u pismenom obliku.

Ako lice iz stava 3. ovog člana nije podnelo tužbu, sud ga može saslušati kao svedoka.

Prema licu iz stava 3. ovog člana ne može se isticati prigovor podeljene odgovornosti za štetu koja potiče od akta diskriminacije.

## VII. **NADZOR**

### *Nadzor nad sprovođenjem zakona*

#### **Član 47.**

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za ljudska i manjinska prava.

### *Godišnji izveštaj Poverenika*

#### **Član 48.**

Poverenik podnosi Narodnoj skupštini godišnji izveštaj o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti, koji sadrži ocenu rada organa javne vlasti, pružalaca usluga i drugih lica, uočene propuste i preporuke za njihovo otklanjanje.

Izveštaj može da sadrži i navode o sprovođenju zakona i drugih propisa, odnosno o potrebi donošenja ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije.

Izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

### *Poseban izveštaj*

#### **Član 49.**

Ako postoje naročito važni razlozi, Poverenik može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtev Narodne skupštine, podneti poseban izveštaj Narodnoj skupštini.

Poseban izveštaj sadrži sažetak koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

## VIII. KAZNE NE ODREDBE

### Član 50.

Novčanom kaznom od 10.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj službeno lice, odnosno odgovorno lice u organu javne vlasti ako postupi diskriminatorски (član 15. stav 2).

### Član 51.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice, odnosno preduzetnik, ako na osnovu ličnog svojstva licu koje obavlja privremene i povremene poslove, licu na dopunskom radu, studentu i učeniku na praksi, licu na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno volonteru, narušava jednake mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada (član 16. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

### Član 52.

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice, odnosno preduzetnik, ako u okviru svoje delatnosti, na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od ostalih lica ili grupa lica, odnosno ako u pružanju usluge neopravdano da prvenstvo drugom licu ili grupi lica (član 17. stav 1).

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice odnosno preduzetnik, vlasnik, odnosno korisnik objekta u javnoj upotrebi ili javne površine, ako licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog svojstva onemogućí pristup tim objektima, odnosno površinama (član 17. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz

stava 2. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 53.**

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu javne vlasti ako postupi protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno ako licu ili grupi lica uskrati pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vere ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznesu, odnosno postupe shodno svojim uverenjima (član 18).

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana pravno lice odnosno preduzetnik.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice.

#### **Član 54.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj vaspitna, odnosno obrazovna ustanova koja licu ili grupi lica, na osnovu njihovog ličnog svojstva, neopravdano oteža ili onemogućiti upis, odnosno isključi ih iz vaspitne, odnosno obrazovne ustanove (član 19. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u vaspitnoj, odnosno obrazovnoj ustanovi.

#### **Član 55.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice koje uskrati pravo ili prizna pogodnosti s obzirom na pol, odnosno eksploatiše lice ili grupu lica s obzirom na pol (član 20. stav 2).

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj preduzetnik ako uskrati pravo ili prizna pogodnosti s obzirom na pol, odnosno vrši fizičko i drugo nasilje, eksploataciju, izražava mržnju, omalovažava, ucenjuje i uznemirava lice ili grupu lica s obzirom na pol.

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 2. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 56.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako lice ili grupu lica pozove da se javno izjasne o

svojoj seksualnoj orijentaciji, odnosno ako spreči izražavanje njihove seksualne orijentacije, u skladu sa ovim zakonom (član 21).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 57.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako diskriminiše dete, odnosno maloletnika, prema bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno poziva na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola ili pravi razliku prema imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju njegovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice (član 22. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 58.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako zanemaruje ili uznemirava lice na osnovu starosnog doba u pružanju zdravstvenih ili drugih javnih usluga (član 23. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 59.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako diskriminiše lice ili grupu lica zbog njihovih političkih ubeđenja ili pripadnosti, odnosno nepripadnosti političkoj stranci (član 25. stav 1).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i fizičko lice.

#### **Član 60.**

Novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ili preduzetnik ako licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog

svojstva neopravdano odbije pružanje zdravstvenih usluga, postavi posebne uslove za pružanje zdravstvenih usluga koji nisu opravdani medicinskim razlozima, odbije postavljanje dijagnoze i uskrati informacije o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili nameravanim merama lečenja ili rehabilitacije, kao i ako ih uznemirava, vređa i omalovažava u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi (član 27. stav 2).

Novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu, odnosno u organu javne vlasti, kao i zdravstveni radnik.

## IX. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

### *Izbor Poverenika*

#### **Član 61.**

Narodna skupština izabrace Poverenika u roku od 60 dana od dana početka primene odredaba čl. 28. do 40. ovog zakona.

### *Donošenje akata Poverenika*

#### **Član 62.**

Poverenik donosi akt o organizaciji svoje stručne službe, kao i poslovnik o radu u roku od 45 dana od dana njegovog izbora.

### *Stupanje na snagu Zakona*

#### **Član 63.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, osim čl. 28. do 40. koji će se primenjivati od 1. januara 2010. godine.

---

**Na narednoj strani se nalazi formular za podnošenje pritužbe Povereniku za zaštitu ravnopravnosti. Ako želite da podnesete pritužbu formular možete fotokopirati (svaku stranu uvećanu na 120% da popuni na A4 papir) ili na osnovu njega sastaviti svoju pritužbu.**



**REPUBLIKA SRBIJA  
POVERENIK ZA ZAŠTITU  
RAVNOPRAVNOSTI**

Datum: \_\_\_\_\_  
Beograd

## PRITUŽBA

Br. pritužbe

Popunjava stručna služba  
Poverenika za zaštitu  
ravnopravnosti

### PODACI O PODNOSIOCU - FIZIČKOM LICU

**Napomena:** Ovu rubriku popunjava podnosilac pritužbe – fizičko lice

Ime  
Ime jednog od roditelja  
Prezime  
Adresa  
Telefon

### DRUGI PODACI O PODNOSIOCU

**Napomena:** Popunjavanje ove rubrike nije obavezno. Ovu rubriku možete popuniti samo ako smatrate da takvi podaci mogu da budu od značaja za rešavanje vaše pritužbe.

Datum rođenja  
Pol  
Zanimanje  
Nacionalnost  
Državljanstvo

### PODACI O PODNOSIOCU - PRAVNOM LICU (kada je podnosilac pravno lice)

Naziv pravnog lica  
Sedište  
Ovlašćeno lice  
E-mail

### PREKO DRUGOG LICA

**Napomena:** Podaci o organizaciji koja se bavi zaštitom ljudskih prava ili licu preko koga se podnosi pritužba ako se pritužba podnosi preko ovih lica.

**PODACI O LICU PROTIV KOGA JE PODNETA PRITUŽBA**

**DODATNE INFORMACIJE O LICU NA KOJE SE ODNOSI PRITUŽBA**

**SAŽETI OPIS SITUACIJE KOJA JE DOVELA DO DISKRIMINACIJE.**

**Napomena:** Navedite podatke o postupku, aktu, ili radnji kojim je došlo do diskriminacije.

**PRILOZI** (kopije odluka, izvoda, dokumenata i drugih dokaza kojim potvrđujete/ potkrepljujete navode pritužbe)

**DA LI ŽELITE DA SE PO VAŽOJ PRITUŽBI SPROVEDE POSTUPAK MIRENJA – MEDIJACIJE?**

**Napomena:** Na ovo pitanje ne morate odgovoriti pri podnošenju pritužbe.

Datum i mesto

Potpis podnosioca

