

Prof. dr. sc. Jasminka Hasanbegović,
Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

OSTVARIVANJE I ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA U SRBIJI - NORMATIVNI OKVIR I PRAVNA STVARNOST -

UDK: 342.7 (497.11)

Primljeno: 1. 3. 2005.

Izvorni znanstveni članak

U tekstu autorica raspravlja o pitanju ostvarivanja i zaštite ukupne problematike prava u Srbiji. Polazeći pritom od pretpostavke da je Srbija “nedovršena država” autorica stavlja težište na pravnoj modernizacijskoj nedovršenosti i zapuštenosti Srbije i bez čijeg sagledavanja nije moguće razumjeti stanje u ostraviranju i zaštiti ljudskih prava. Nakon pregleda i analize normativnih okvira posebno se akcentira problematika nekažnjivosti odnosno nedostožnosti pravde i prava u pravnom poretku Srbije. Jedan od odgovora na kojega upućuje autorica jeste da u Srbiji nedostaje moderna demokratska tradicija i kultura.

KLJUČNE RIJEČI: Human rights protection, Serbia, democratic tradition and culture

Kada je reč o ostvarivanju i zaštiti prava – pa i ljudskih prava – u Srbiji, treba pre svega imati na umu da je Srbija bitno nedovršena, a zapuštena država – što samo na prvi pogled može izgledati protivrečno. Ta bitna nedovršenost i zapuštenost srpske države i društva u svim modernizacijskim aspektima ne može ovde, naravno, biti svestrano razmatrana – težište je na pravnoj modernizacijskoj nedovršenosti i zapuštenosti Srbije, bez kojih nije moguće razumeti stanje u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava.

Normativnopravni okvir – kao ram za sliku o stanju ljudskih prava – moguće je ocenjivati različito. Uobičajeno je da se kao njegovi temelji uzimaju ustavni akti, što u slučaju Srbije znači: Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora (*Službeni list SCG br. 1/2003*) i Ustav Republike Srbije (*Službeni glasnik RS br. 1/1990*), kojima se mora dodati i Rezolucija Saveta bezbednosti br. 1244, kojom je 1999. godine okončana intervencija NATO protiv Jugoslavije i na osnovu koje su Kosovo i Metohija *pravno* još uvek u sastavu Srbije odnosno državne zajednice, premda pod takvom međunarodnom upravom da organi Srbije i Crne Gore na toj teritoriji *stvarno* nemaju nikakvu nadležnost.

Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora¹ mogla bi se okarakterisati kao tranzitoran ustavni akt za tranzitornu državnu zajednicu dveju država u tranziciji. Ona je tranzitoran ustavni akt za tranzitornu državnu zajednicu ne samo zato što izričito normira minimalni rok trajanja državne zajednice od tri godine (otprilike do 2005. ili 2006 – zavisno od toga ko kako računa i da li je u

¹ I samo ime ovog akta govori da je na pomenutom prostoru politika jača i od gramatike: državna zajednica Srbija i Crna Gora, a ne državna zajednica Srbije i Crne Gore. Ovo stoga što je zvanično ime te nove državne tvorevine, prosto, Srbija i Crna Gora (a ne npr. Državna Zajednica Srbije i Crne Gore, čak ni Državna Zajednica Srbija i Crna Gora), jer tu novu državnu tvorevinu jedni hoće više kao zajednicu ili uniju država, a drugi više kao državnu zajednicu tj. državnu uniju.

žurbi), po čijem isteku države članice mogu istupiti iz državne zajednice (čl. 60), nego pre svega zato što je državna zajednica Srbija i Crna Gora tranzitorna državna zajednica po samom razumevanju te zajednice u svakoj od država članica. Naime, vladajuća polovina Crne Gore vidi tu zajednicu kao međunarodnim faktorom nametnuto nužno zlo privremenog karaktera (ipak manje od onog koje bi Srbija Crnoj Gori sama mogla nametnuti svojim viđenjem prave državne tj. političke zajednice), dok je najveći deo Srbije vidi kao međunarodnim faktorom nametnutu zajednicu država umesto prave državne tj. političke zajednice, kao kamen spoticanja ili kamen oko vrata Srbiji, koji je samo prividno privremen, a zapravo trajno razbijački ne samo po političku-društvenu-državnu zajednicu Srbije i Crne Gore nego i po Srbiju samu. Takav doživljaj državne zajednice bitno određuje ugled i uticaj njenog temeljnog ustavnog akta – Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora.

Drugi temeljni ustavni akt je Ustav od 1990, tzv. Miloševićev ustav. On je prema slovu Ustavne povelje (čl. 65) trebalo da bude izmenjen, ili zamenjen novim, i usklađen s Ustavnom poveljom u roku od šest meseci od njenog usvajanja (dakle, do 4. avgusta 2003), ali to ni do danas nije učinjeno, niti je na pomolu. Postoji politički konsenzus (ili bar privid tog konsenzusa) da treba doneti *novi* ustav Srbije, ali ne postoji ni privid konsenzusa o tome *kakav* ustav. Razlike u brojnim predlozima počinju već od definisanja Srbije kao države, no najveće su ipak u pitanjima njene buduće političko-teritorijalne organizacije. Ova opsednutost političko-teritorijalnom organizacijom srpske države svedoči takođe o jednom od aspekata njene nedovršenosti. Ukratko, ako je poslednja decenija XX v. za Srbiju predstavljala tranziciju iz jednog tipa autoritarnog poretka (onog određenog socijalističkim kolektivizmom) u drugi tip autoritarnog poretka (onog bitno određenog etničkim kolektivizmom), od oktobra 2000. do danas tranzicijski pravac kretanja srpskog broda još nije ni normativno-ustavno utvrđen, te još uvek nije sigurno da li će Srbija bar normativno-ustavno krenuti u tranziciju k (modernoj) demokratiji.

Pa ipak, ova sumorna slika normativno-ustavnog stanja nije bez svetlih tačaka, od kojih su za pitanja ljudskih prava dve najznačajnije. (Uostalom, zato se normativnopravni okvir i osnova slike o stanju ljudskih prava mogu ocenjivati različito, a da te ocene ne budu proizvoljne.)

Prva je Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (*Sl. list SCG br. 6/2003*, koja će se dalje, da bi se razlikovala od Ustavne povelje, označavati kraće – Povelja o ljudskim pravima), usvojena 28. februara 2003, a najvljena Ustavnom poveljom i njome određena kao njen sastavni deo (čl. 8). To je jedan od prvih akata državne zajednice, iz kojeg proizlazi da se državna zajednica Srbija i Crna Gora sa stanovišta ljudskih prava i dalje može smatrati pravnom celinom, istina krhkom i još uvek nedovršenom, ali ipak pravnom celinom. Naime, i Ustavna povelja (čl. 9. st. 1) i Povelja o ljudskim pravima (čl. 2 st. 3) utvrđuju da države članice uređuju, obezbeđuju i štite ljudska prava na svojoj teritoriji, što podrazumeva mogućnost postojanja dvaju pravnih režima ljudskih prava, istina, usklađenih, ali ipak različitih u svakoj državi članici, dok državna zajednica prati ostvarivanje ovih prava i obezbeđuje njihovu zaštitu u slučaju kada ta zaštita nije obezbeđena u državama članicama (čl. 9. st. 3. Ustavne

povelje). I kada bi bilo političke volje i, naročito, kada bi bilo dovoljno razvijene pravne kulture, a posebno kulture ljudskih prava, pomenuti pravni režimi ljudskih prava bili bi usklađeno različiti.² Jer, Ustavna povelja predviđa da se dostignuti nivo ljudskih prava ne može smanjivati (čl. 9. st. 2), zatim, da ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica (čl. 16) i, konačno, čini se čak najvažnije, da se ratifikovani međunarodni ugovori o ljudskim pravima i Povelja o ljudskim pravima primenjuju neposredno (čl. 10. Ustavne povelje i čl. 2. st. 2. Povelje o ljudskim pravima). Uz to, Povelja o ljudskim pravima predstavlja značajan korak napred u oblasti normiranja ljudskih prava, što potvrđuje i odlična ocena koju je dobila od Evropske komisije za demokratiju putem prava Saveta Evrope (tj. od tzv. Venecijanske komisije).³ Imajući sve to u vidu, neusklađenost ustava država članica, a i većine drugih zakona i propisa, s Ustavnom poveljom odnosno Poveljom o ljudskim pravima kao sastavnim delom one prve, i to mnogo vremena po proteku rokova propisanih za njihovo usklađivanje (4. avgust odnosno 31. decembar 2003), ne bi predstavljala nikakav problem u nekoj razvijenijoj pravnoj kulturi. No, u srpskoj pravnoj kulturi stvari ipak stoje drukčije. Tu nema neposredne primene ni ustavnih akata tj. pomenute Povelje o ljudskim pravima, niti ratifikovanih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, jer to nije deo pravne svesti, obrazovanja i kulture sudija i drugih poslenika u pravosuđu, a kamoli onih u upravi – oni su navikli da se u primeni prava oslanjaju na zakone i, eventualno, podzakonska akta, dok su ustavi neki svečarsko-politički papirnati akti, a međunarodni ugovori (ratifikovani ili neratifikovani, oni o ljudskim pravima, kao i oni drugi – svejedno) neidentifikovani leteći objekti, pa shodno tome, u takvom stanju pravne svesti i kulture ne može biti ni primata ratifikovanih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava nad pravom kako državne zajednice tako i država članica, a dostignuti nivo ljudskih prava se može smanjivati (osvedočili smo se ne samo u vanrednom stanju nego i nekim reformskim zakonima, o čemu će još biti reči). Ukratko, s obzirom na stanje srpske pravne kulture, neusklađenost i protivrečnost velikog broja propisa i strukturalni nedostaci pravnog sistema, kao i nedovoljna nezavisnost, stručnost, profesionalnost i efikasnost sudstva (o čemu će takođe još biti reči), koje su izraz te kulture, jesu prepreke ostvarenju zadovoljavajuće zaštite ljudskih prava na ovim prostorima.

Druga svetla tačka na normativnom nebu ljudskih prava u Srbiji jeste prijem državne zajednice Srbija i Crna Gora u članstvo Saveta Evrope (3. aprila 2003) i ratifikacija Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (26. decembra 2003). Ali, ni ova svetla tačka nije bez senke. Naime, Srbija i Crna Gora je primljena u Savet Evrope za vreme vanrednog stanja koje je proglašeno posle ubistva premijera dr Zorana Đinđića (12. marta 2003) i trajalo četrdeset dva

² O ovome nešto iscrpnije kritički Jasminka Hasanbegović: *Cultura dei diritti umani e cultura dei diritti delle minoranze. Il caso della Serbia*, in Gustavo Gozzi e Fabio Martelli (a cura di): *Guerre e minoranze. Diritti delle minoranze, conflitti interetnici e giustizia internazionale nella transizione alla democrazia dell' Europa Centro-orientale*, Bologna, il Mulino, 2004, pp. 181-211.

³ [www.venice.coc.int/docs/2003/CDL\(2003\)010fin-e.html](http://www.venice.coc.int/docs/2003/CDL(2003)010fin-e.html).

dana, a koje je po svom povodu označilo sumrak modernizacijske Srbije u momentu njenog novog svitanja, a po sebi i za sebe i u zakonodavstvu i u praksi predstavljalo svojevrsno pomračenje ljudskih prava.

Zaista, šta reći o stanju ljudskih prava u državi koja nije u stanju da zaštiti život premijeru baš zato što je on oličenje drukčije, moguće moderne Srbije, državi u kojoj suđenje za to ubistvo počinje skoro godinu dana kasnije, državi u kojoj politička pozadina tog ubistva ostaje potpuno neprozirna, nejasna, a optuženi za to ubistvo čine spregu kriminalnog podzemlja i pripadnika "elitne" Jedinice za specijalne operacije u okviru državno-bezbednosne strukture (prethodnog) režima? To pitanje uopšte nije retoričko.

Ostvarivanje i zaštita prava, pa i ljudskih prava, odvijaju se u Srbiji, uključujući i Kosovo i Metohiju, u atmosferi nekažnjivosti, koja stvara osećaj pravne nesigurnosti i bezvrednosti ljudskih prava kao prazno deklaratornih, dekorativno fasadnih i tek puko papirnatih prava. Prvo je pitanje, naravno, da li je ta atmosfera nekažnjivosti rezultat zvanične politike. Dok se za režim Slobodana Miloševića može reći da jeste, vlada dr Zorana Đinđića je pokušala da raskine s takvom praksom, a vlada dr Vojislava Koštunice je negde između. A šta doprinosi stvaranju atmosfere nekažnjivosti odnosno nedostižnosti prava i pravde i u čemu se ona ogleda?

Najpre, kada su u pitanju teška kršenja ljudskih prava i humanitarnog prava za vreme ratnih sukoba u bivšoj Jugoslaviji, i dalje ne postoji želja da se s ovim zločinima suoči i da se učinioci kazne, što se ogleda kako u saradnji s haškim Tribunalom, tako u procesuiranjima kod kuće. Što se (ne)saradnje s haškim Tribunalom tiče, ona je išla od potpune negacije Tribunala za vreme Miloševićevog režima, preko Đinđićevog uspostavljanja saradnje (predaje, između ostalih, i Miloševića, omogućavanja pristupa arhivskoj građi, oslobađanja pozvanih svedoka od obaveze čuvanja tajne i dr.), što ga je – prema uvrenju javnog mnjenja – koštalo života, do Koštunicinog insistiranja na "dvosmernosti" te saradnje, koja praktički znači insistiranje na dobrovoljnoj predaji samih optuženih odnosno izbegavanje te saradnje što je moguće više. Pri tome, javno mnjenje ima sve vreme izrazito negativan stav prema Tribunalu. A što se tiče procesuiranja kod kuće za teška kršenja ljudskih prava i humanitarnog prava, situacija je od veoma loše evoluirala – no, suviše sporo i katkad kolebljivo, a kvantitativno ne baš znatno. Samo povodom jedne od tri masovne grobnice pronađene tokom 2001. godine – s ukupno između devet stotina i hiljadu dvesta tela Albanaca prenetih s Kosova – okončana je istraga i njeni rezultati predati Specijalnom tužilaštvu za ratne zločine, ali postupak još nije pokrenut.⁴ Te

⁴ Činjenični stavovi u ovom tekstu uglavnom se oslanjaju na godišnje izveštaje o stanju ljudskih prava u Jugoslaviji odnosno Srbiji i Crnoj Gori Beogradskog centra za ljudska prava, koji izlaze od 1998, a dostupni su i na engleskom jeziku. Svakome ko je zainteresovan za pitanja ljudskih prava na tom prostoru mogu se preporučiti ovi pouzdani i sveobuhvatni izveštaji koji sadrže i normativnu analizu usklađenosti izvora prava s međunarodnim standardima, i prikaz prakse tj. stvarnog stanja u uživanju ljudskih prava, i analize pravne svesti građana o ljudskim pravima, i ukazivanje na glavne probleme u oblasti ljudskih prava za svaku godinu ponaosob. V. Tatjana Papić, Vojin Dimitrijević (ur.): *Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori. Pravo, praksa i pravna svest u Srbiji i Crnoj Gori i međunarodni standardi ljudskih prava*, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2004, str. 261-262.

činjenice po sebi govore da u Srbiji nema dovoljno političke volje da se gone učinioci ovih teških kršenja ljudskih prava, a prema stanovištu UNOHCHR spora istraga i odsustvo krivičnog gonjenja dokaz su o širem sistematskom oklevanju vlasti da pristupe teškom i ozbiljnom pitanju nekažnjivosti u Srbiji.⁵ Neki drugi postupci su ipak pokrenuti, ali traju veoma dugo i nisu obuhvatili sve učinioce, npr. suđenja za otmice, mučenja i ubijanje 17 odnosno 19 civila Bošnjaka u Sandžaku 1992. odnosno 1993. godine (slučajevi Sjeverin i Štrpci), tridest postupaka protiv pripadnika Vojske Jugoslavije zbog kršenja pravila humanitarnog prava (od kojih su u dva slučaja donete pravosnažne presude), jedan (*sic!*) postupak protiv pripadnika specijalne jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova za ratne zločine protiv civilnog stanovništva tj. ubistvo 19 Albanaca u Podujevu 1999. godine. Kao jedan od retkih postupaka bez manjkavosti (bar za sada) mogao bi se navesti onaj za streljanje 260 civila na imanju Ovčara kod Vukovara, u kome je istraga započeta polovinom 2003. godine, a krajem godine Specijalno tužilaštvo za ratne zločine podiglo optužnicu zbog krivičnog dela ratnog zločina protiv ratnih zarobljenika.⁶ Ali, i u ovom slučaju valja imati na umu da je od činjenja dela 20. i 21. novembra 1991. do podizanja optužnice proteklo 12 godina.

Stvaranju atmosfere nekažnjivosti odnosno nedostižnosti prava i pravde doprinosi i stanje u rasvetljavanju politički motivisanih ubistava i ubistava vojnika na redovnoj službi u vojsci. O postupku zbog ubistva premijera dr Đinđića već je bilo reči. No, uz to treba dodati i način odnošenja policije a potom i suda prema prethodna dva pokušaja atentata na istog premijera. Istina, učinioci nekih ubistava s takođe političkom pozadinom, ali iz prethodnih godina, otkriveni su tokom 2003. godine, no veliki broj ovakvih slučajeva ostao je i dalje nerazjašnjen. Tako je postupak zbog ubistva bivšeg predsednika Srbije Ivana Stambolića i pokušaja ubistva Vuka Draškovića započeo septembra 2003. godine i dalje je u toku, dok je suđenje za ubistvo visokih funkcionera SPO oktobra 1999. godine završeno januara 2003. godine, ali je Vrhovni sud Srbije u oktobru ukinuo tu presudu i vratio slučaj na ponovno suđenje. Neki postupci su okončani oslobađajućom presudom, neki nisu ni započeti, a neka su ubistva još uvek nerazjašnjena.⁷ Poslednjih godina je bilo više "tragičnih incidenata" u kasarnama i na granici (koju u Evropi još jedino u SCG čuva vojska), koji su kontradiktorno razjašnjavani, a koje nije pratila ni objektivna odgovornost vrha vojske.

Atmosferi nekažnjivosti odnosno nedostižnosti prava i pravde takođe doprinosi nekažnjavanje slučajeva diskriminacije i torture, naročito policijske torture u istrazi zarad dolaženja do podataka. Srpski etnokolektivizam, premda *formalno* nije bio zvanična ideologija Miloševićevog režima, *faktički* jeste bio vladajuća ideologija, koju su državni ili režimu bliski mediji gradili i podržavali, između ostalog, i govorom mržnje, za koji niko nije odgovorao. U takvoj situaciji u tom vremenu diskriminacija ljudi, naročito po etničkoj pripadnosti, bila je

⁵ Izveštaj UNOHCHR oktobar 2003.

⁶ Up. Tatjana Papić, Vojin Dimitrijević (ur.): *Op. cit.*, str. 258-261.

⁷ *Ibidem*, str. 35-36, 257-258.

prirodno stanje, koje se teško može promeniti samo promenom režima, o čemu svedoči i danas postojeća velika etnička distanca između pripadnika većinske etnije i pripadnika manjinskih etničkih grupa. Izvestan boljitak je postignut – i to kako na normativnom planu, npr. Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina od 2002. godine, koji ipak još uvek nije u potpunosti primenjen, tako i u stvarnosti, npr. smanjivanjem broja slučajeva etničke diskriminacije, u kojoj se kao žrtve poslednjih godina najčešće pojavljuju Romi. Pa ipak, kada je reč o normativnom boljtku oličenom kako u Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina tako, potom, i u Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (od 2003), treba imati na umu da se u praksi po navici primenjuju Ustav Srbije (od 1990) odnosno na njemu zasnovani zakoni s užitim standardima, a da po Povelji nema posebnih pravnih lekova za zaštitu manjinskih prava, što onda tim pravima iz Povelje daje puko deklarativni karakter. No, bitno je to što država poslednjih godina više nije podsticala diskriminaciju, premda ju je uglavnom tolerisala neefikasnim gonjenjem i kažnjavanjem učinilaca. Slična je situacija i sa slučajevima torture. Kao učinioci zlostavljanja najčešće se navode pripadnici policije. Policijsko mučenje je široko rasprostranjeno u Srbiji, a ponajviše se primenjuje radi pribavljanja dokaza u istrazi odnosno iznuđivanja priznanja, no katkada je osnov maltretiranja etnička odnosno rasna pripadnost građana. Samo se u retkim slučajevima događa da se povodom tvrdnji o mučenju sprovede hitna i efikasna istraga, a još ređe da se pokrene krivični postupak protiv onih za koje se osnovano sumnja da su odgovorni. Tužilaštvo često i ne odgovara na krivične prijave, tj. ne obaveštava oštećenog da je odbacilo krivičnu prijavu odnosno odustalo od gonjenja (što je dužno da učini u roku od 8 dana), pa oštećenom protekne rok u kome sam može preduzeti gonjenje odnosno nastaviti postupak, a sama policija pak po pravilu odbija odgovornost, što sve i u javnom mjenju i kod policajaca stvara utisak da se nasilničko ponašanje policije prećutno odobrava. Policijsko mučenje je tokom vanrednog stanja od 12. marta do 22. aprila 2003. godine imalo još teži oblik, jer nije bilo ni sudske kontrole policijskog pritvora, niti su delegacije međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija, kao ni domaćih organizacija za zaštitu ljudskih prava imale pristupa mestima pritvora praktično do pred sam kraj vanrednog stanja. A bilo je dosta slučajeva teškog prebijanja, pa čak i gušenja i upotrebe elektro-šokova.⁸

Utisak o nekažnjivosti odnosno nedostižnosti pravde i prava u pravnom poretku Srbije stvaraju i brojne negativne okolnosti vezane za funkcionisanje pravosuđa odnosno za ocenu pravičnosti suđenja, npr. počev od neprihvatljivo dugih sudskih postupaka.⁹ Nepostojanje preciznih statističkih podataka o trajanju sudskih postupaka već po sebi govori o državnoj odnosno društvenoj nebrizi za ovakvo stanje, a i same sudije smatraju taj problem jednim od većih u pravosuđu. Zatim, kao ni u društvu odnosno državi u celini, ni unutar samog pravosuđa nije bilo značajnijeg suočavanja s prošlošću, uprkos donošenju kako Zakona o

⁸ *Ibidem*, str. 253-256, 263-268. i 357-359.

⁹ O tome i CoE, *Serbia and Montenegro: Compliance with Obligations and Commitments and Implementation of the Post-Accession Co-operation Programme*, drugi periodični izveštaj (jul-oktobar 2003), SG/Inf(2003)38, 7. novembar 2003, tač. 25.

izmenama i dopunama Zakona o sudijama, kojim se uvode tzv. lustracijske odredbe, tako i Zakona o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, tzv. Zakona o lustraciji (oba od 2003). Prvi od njih predviđa da će se smatrati da je sudija nesavesno vršio svoju dužnost ako je, vršeći vlast ili obavljajući poslove na osnovu te vlasti, učestvovao u prekrajanju izborne volje građana, političkim i montiranim suđenjima, ili ako je iz nečasnih pobuda grubo kršio ljudska prava zajemčena ustavom, zakonom ili međunarodnim ugovorom. A drugi se odnosi na onemogućavanje kandidovanja, izbora, postavljenja ili prijema u službu, kao i njenog petogodišnjeg vršenja, onih pretendenata ili vršilaca funkcija u pravosuđu za koje Komisija za lustraciju ili Vrhovni sud utvrdi da su kršili ljudska prava. Po ovom drugom zakonu nije bilo ni jednog jedinog slučaja lustracije, a po onom prvom, osim dvoje sudija za prekršaje, niko u pravosuđu nije razrešen zbog nesavesnog i nestručnog obavljanja svoje funkcije. Uz to, treba pomenuti da su protiv sudija 2003. godine inicirana i dva krivična postupka za krivično delo kršenja zakona od strane sudije, od kojih jedan nije okončan, a drugi ima upečatljiv epilog: jedan sudija Okružnog suda u Leskovcu je osuđen na uslovnu kaznu od 4 meseca za pomenuto krivično delo, ali je bez obzira na presudu i ozbiljnost dela nastavio da vrši dužnost sudije, jer je navodno član stranke (što je – N. B. – zabranjeno u čl. 27. Zakona o sudijama) čiji je predsednik ministar pravde dr Vladan Batić.¹⁰ No, i vera u nastojanje nove političke vlasti da istinski reformiše pravosuđe, najozbiljnije je poljuljana već samim postavljenjem Zorana Stojkovića za ministra pravde u vladi dr Koštunice, jer je on kao sudija u vreme samoupravnog socijalizma postao poznat po svojim presudama u političkim procesima za delikt mišljenja – neprijateljsku propagandu (slučaj Slobodnog univerziteta) i zabranu i uništenje knjige dr Nebojše Popova “Društveni sukobi – izazov sociologiji”, a kao novi ministar pravde se najpre predstavio svojim reformskim stavovima o nepotrebnosti (čitaj: ukidanju) novouspostavljenih specijalnih sudova, preciznije, posebnih odeljenja okružnog suda za organizovani kriminal i za ratne zločine (2002. odnosno 2003), a potom i idejom o smenjivanju specijalnog tužioca za organizovani kriminal. No, pritisci izvršne vlasti na sudsku konstantno su obeležje režimâ odnosno vladâ koje se smenjuju, i variraju samo po intenzitetu, a naročito su bili izraženi za vreme vanrednog stanja. Za upotpunjavanje slike o funkcionisanju pravosuđa važna su i mišljenja samih sudija i tužilaca o nekim bitnim problemima u tom funkcionisanju: npr., većina sudija i tužilaca je nezadovoljna saradnjom s policijom,¹¹ što odgovara i utisku u javnom mnjenju o toj saradnji; a same sudije smatraju da neki od njih iz straha od reakcije izvršne vlasti donose odluke u skladu s onim što vlast očekuje, i kao ozbiljne probleme pravosuđa, nasleđene iz ranijih vremena, i dalje vide korupciju među kolegama i njihovu nestručnost;¹² takođe su i sami mišljenja da je neophodna intenzivnija edukacija sudija u oblasti ljudskih prava i vladavine prava.¹³ U radu pravosuđa ima i ozbiljnih organizacionih teškoća. Jedina sudska instanca u

¹⁰ V. *Izveštaj Komiteta za ljudska prava iz Leskovca*, mart-avgust 2003.

¹¹ V. OSCE, *Report on Judicial Reform in Serbia*, March 2003.

¹² V. *Izveštaj Saveta Evrope* (u nap. br. 9), t. 23.

¹³ *Ibidem*, t. 29.

pravosudnom sistemu državne zajednice Srbije i Crne Gore – Sud Srbije i Crne Gore – još ne funkcioniše, pa predmeti bivšeg Saveznog suda i Saveznog ustavnog suda i dalje ostaju nerešeni, iako je Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore stupio na snagu još juna 2003, a njegove sudije konačno izabrane tek 2004. godine (premda je Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje propisano da će sve institucije državne zajednice biti konstituisane u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Ustavne povelje, dakle, do 6. marta 2003. (*sic!*)). Uz to, nadležnost Suda Srbije i Crne Gore je postavljena tako restriktivno (čl. 46. Ustavne povelje) da on ne može iole adekvatno i delotvorno, a kamoli potpuno da ostvari funkciju državne zajednice u obezbeđivanju zaštite ljudskih i manjinskih prava i građanskih sloboda u slučaju kada ta zaštita nije obezbeđena u državama članicama (čl.9. st.3).¹⁴ No, organizacione manjkavosti pravosuđa se, nažalost, ne iscrpljuju u slabostima tog jedinog suda državne zajednice. Planirane mere u organizaciji pravosuđa koje su imale za cilj da utiču na poboljšanje njegove efikasnosti, obuhvataju i konstituisanje apelacionih sudova, kao sudova opšte nadležnosti, i Upravnog suda. Rok za njihovo ustanovljavanje inicijelno je bio 1. oktobar 2001. (*sic!*), pa je produžavan, a poslednji je istekao 1. januara 2004. (*sic!*), tako da je Ustavni sud Srbije pred njegov istek (29. decembra 2003) bio primoran da suspenduje primenu odredaba o konstituisanju ovih sudova da bi sprečio da pravo na žalbu višem sudu bude povređeno odnosno, praktički, ukinuto. Zakonodavstvo o organizaciji pravosuđa nema jasnu razvojnu uzlaznu liniju, nego se i posle 2000. godine njegova putanja može označiti kao srpski pravosudno-zakonski tango: korak napred, dva koraka nazad, ili obrnuto – zavisno od tačke gledišta. Ovo se naročito ogleda u novelama od 2002. odnosno 2003. godine – npr. da predsednik suda ne može obavljati sudijsku dužnost za vreme trajanja mandata, da nadležni odbor Skupštine predlaže drugog kandidata za sudiju ako kandidat koga je predložio Visoki savet pravosuđa ne bude izabran, da članove Velikog personalnog veća Vrhovnog suda Srbije imenuje Skupština na predlog Visokog saveta pravosuđa, da predsednike sudova predlaže nadležni odbor Skupštine, kao i druge odredbe poput onih vezanih za formiranje sudskog budžeta i donošenje sudskog poslovnika. Te su novele potom zakonski ukinute, izmenjene ili osporene pred Ustavnim sudom Srbije, ili se neka od tih rešenja i dalje osporavaju u stručnoj javnosti. Poseban problem u organizaciji pravosuđa predstavljao je vojni pravosudni podsistem – država u državi – koji je ukinut Ustavnom poveljom, budući da je po njoj vojska odnosno odbrana u isključivoj nadležnosti državne zajednice i da Povelja kao sudske organe odnosno institucije državne zajednice pominje samo Sud Srbije i Crne Gore, čime je uspostavljen čist sistem civilnog pravosuđa. Međutim, neki vojni pravosudni organi i dalje rade bez pravnog osnova. Naime, premda je vojno pravosuđe ukinuto, status pokrenutih postupaka je nejasan – jedan deo pokrenutih postupaka je prenet na civilne sudove, a druge slučajeve i dalje procesuiraju ukinuto vojno pravosuđe, i to na osnovu *dogovora (sic! sic!)* koji su novembra 2003. sklopili predstavnici vojnog

¹⁴ O tome kritički v. Jasminka Hasanbegović: *Cultura dei diritti umani e cultura dei diritti delle minoranze. Il caso della Serbia*, in *op. cit.* (u nap. br. 2).

pravosuđa, Ministarstva pravde Srbije, Ministarstva odbrane SCG i Vrhovnog suda Srbije, bez ikakvog pravnog uporišta za taj *dogovor* bilo u Ustavnoj povelji bilo u Zakonu o sprovođenju Ustavne povelje, a po kome će deo vojnog pravosuđa i dalje funkcionisati dok svi slučajevi ne budu preneti u nadležnost civilnim sudovima. U celini uzev, reforme pravosuđa u Srbiji i Crnoj Gori tekle su veoma sporo i bez suštinskog progressa – prema ocenama Saveta Evrope,¹⁵ a prema ocenama samih srpskih sudija i tužilaca, s kojima se nije teško složiti, i bez jasne strategije tih reformi.¹⁶ One dakle, praktički, u bitnom delu još uvek predstoje. U Srbiji je osnovan Savet za reformu pravosuđa, kojim predsedava ministar pravde i koji je usvojio strategiju reforme pravosuđa, ali nije preduzimao značajnije akcije, pa je stoga kao nedovoljno aktivan i efikasan bio kritikovan od Saveta Evrope. Neki organizaciono-proceduralni nedostaci i neusklađenosti pravosudnog zakonodavstva s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima jesu posledica materijalno-pravnih nedostataka, npr. pravnog statusa prekršaja i privrednih prestupa u pravnom sistemu Srbije, u kome prekršaji i privredni prestupi predstavljaju posebnu ustanovu kazneno-administrativne prirode odnosno specifičnu vrstu kažnjivih dela, koja bi se prema evropskim standardima, posebno standardima Evropskog suda za ljudska prava, smatrala krivičnim delima, o kojima moraju odlučivati nezavisni sudski organi a ne sudije za prekršaje koje na predlog ministra pravde imenuje i razrešava vlada, kao što bi u skladu s takvim pravnim statusom odnosno prirodom prekršaja i privrednih prestupa i postupci u kojima se oni utvrđuju morali pružati mnogo veću pravnu zaštitu od one postojeće u Zakonu o prekršajima odnosno Zakonu o privrednim prestupima. U proceduralne nedostatke zakonskih rešenja u materiji ljudskih prava ubrajaju se i one manjkavosti propisa o upravnom sporu prema kojima se on po pravilu odvija u zatvorenoj sednici, a samo izuzetno javno, što nije u skladu s pravom na javnu raspravu koje predviđa Evropska konvencija o ljudskim pravima (čl. 6. st. 1). U tu vrstu nedostataka spada i obavezni pritvor (čl. 142. st. 1) po Zakonu o krivičnom postupku (od 2002), koji nije normiran u skladu s evropskim standardima, jer prema praksi Evropskog suda za ljudska prava težina sankcije ne može biti jedino merilo za obavezno određivanje pritvora. A tek kao ilustracija materijalno-pravnih manjkavosti zakonskih rešenja u materiji ljudskih prava neka posluže zabrane vezane za slobodu udruživanja, npr. proširivanje mogućnosti zabrane organizacija i udruženja, zabrana osuđenim licima da osnivaju političke i sindikalne organizacije, zabrana odnosno ograničenje štrajka određenim kategorijama lica i dr.¹⁷

U društvu s autoritarnom političkom i pravnom tradicijom i kulturom nije čudno što mediji, umesto da valjano obavljaju svoju informativno-prosvetiteljsku ulogu u stvaranju kulture ljudskih prava, ne prikazuju na odgovarajući način mnoge sudske postupke, pre svega one koji se odnose na slučajeve u vezi s

¹⁵ V. Izveštaj Saveta Evrope (u nap. br. 9), t. 18.

¹⁶ *Ibidem*, t. 17.

¹⁷ O svemu ovome iscrpnije v. Tatjana Papić, Vojin Dimitrijević (ur.): *Op. cit.*, str. 86-87, 100-105, 108, 166-168, 170-172, 274-277.

organizovanim kriminalom, ratnim zločinima i politički motivisanim ubistvima, a bivaju i korišćeni kao sredstvo napada na pojedine predstavnike sudske vlasti.¹⁸

Ako se na kraju zapitamo zašto je stanje u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava u Srbiji takvo, zašto je Srbija pravno – ali i na druge načine – modernizacijski nedovršeno i zapušteno društvo odnosno država, čijim pravnim poretkom dominira nekažnjivost odnosno nedostižnost pravde i prava, onda razloge takvom stanju treba, čini se, tražiti u nepostojanju društvenih i pravnih pretpostavki ostvarivanja i zaštite ljudskih prava, a naime, u nepostojanju kulture ljudskih prava odnosno demokratske tradicije i kulture, zatim, u pomanjkanju političke volje da se stanje menja u jasno određenom pravcu, i konačno, u institucionalnim i normativnim nedostacima sistema. Jer, ako se koncept vladavine prava najkraće može izraziti kao vladavina ljudskih prava prema njihovim univerzalnim odnosno regionalnim – u našem slučaju evropskim – standardima,¹⁹ onda je jasno da se ostvarivanje i zaštita ljudskih prava i vladavina prava, praktički, mogu izjednačiti i da se ni koncept ljudskih prava, kao ni koncept institucije, nikako ne može redukovati na svoj normativni aspekt, te da institucionalne i normativne manjkavosti, o kojima je ovde uglavnom bilo reči, premda uopšte nisu beznačajne, nikako ne mogu biti prvi tj. glavni razlog ovakvom stanju u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava.

A zašto u Srbiji nema kulture ljudskih (i manjinskih) prava? Lapidaran odgovor na ovo pitanje bi mogao glasiti: Zato što nema moderne demokratske tradicije i kulture. Naime, ako se tipovi moderne političke kulture grubo mogu podeliti na dva osnovna: autoritarni i demokratski, onda po svojoj tradiciji, od stvaranja moderne srpske države, srpsko društvo pripada prevalentno prvom, autoritarnom tipu te kulture. I pošto moderna pravna kultura (sa svojim, opet pojednostavljeno posmatranim, osnovnim tipovima: podaničko-objektnim i ljudskopravno-subjektnim) odgovara političkoj kulturi i zavisi od nje, pomanjkanje kulture ljudskih (i manjinskih) prava u srpskom društvu i državi ne može da čudi.²⁰ A da bi se to stanje promenilo, nije dovoljno hteti menjati ga, već da bi tog htenja uopšte bilo, potrebno je, prvo, objektivno, bez samoobmanjivanja i samodopadljivosti, sagledati ga kritički, a to znači suočiti se kako sa sadašnjošću tako s bližom i daljom prošlošću, opet bez mitologizovanih samoobmana, bilo da se one odnose npr. na “činjenicu da mi jesmo u Evropi”, bilo na ratove “u kojima nismo učestvovali” i zločine koje nismo mogli počinuti, bilo na “zlatno doba srpske demokratije 1903-1914.” ili još srednjovekovnu tradiciju državotvornosti srpskog naroda i njegovo svetosavlje, i mnogo drugog. Tek tada se može stvoriti htenje, volja, da se stanje menja u jasno određenom pravcu. U prvom koraku – sagledavanju tog stanja – narodu bi, po prirodi stvari, trebalo da pripomognu elite (kulturalna – intelektualna, obrazovna, medijska, crkvena, zatim, politička, finansijsko-privredna, pravosudna, lokalna i svaka druga), ali je to, s obzirom na stanje srpskih elita, teško očekivati. A u drugom koraku – stvaranju jasne

¹⁸ O tome UNOHCHR, *Quarterly Report*, November 2002-February 2003.

¹⁹ O tome Jasminka Hasanbegović: *Come si distrugge uno stato di diritto*, neobjavljeno.

²⁰ Nešto više o tome Jasminka Hasanbegović: *Cultura dei diritti umani e cultura dei diritti delle*

političke volje naroda da se to stanje menja u modernizacijskom pravcu – glavni nosilac i operacionalizator bi, pored stručnih, trebalo da bude politička elita. Tek onda dolazi na red treći korak – smisljena i delotvorna reforma institucija sistema odnosno otklanjanje njegovih normativnih i institucionalnih manjkavosti. No, s obzirom na sastav političke elite u Srbiji, bolje je nadu pokloniti ubrzanju i uvećanju političke zrelosti naroda.

CREATION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN SERBIA – THE NORMATIVE FRAMEWORK AND LEGAL REALITY

Summary

The author discusses the issue of the creation and protection of the entire problem area of rights in Serbia. Given the assumption that Serbia is an ‘unfinished state’, the author emphasises the incomplete and neglected nature of Serbia in terms of legal modernisation. Without observation of this, it is impossible to understand the situation in the creation and protection of human rights. After an overview and analysis of the standard framework, the problem area of non-punishment is accentuated, that is the unattainability of justice and law in the Serbian legal system. One of the answers the author points to is that Serbia lacks a modern democratic tradition and culture.

Key words: human rights protection, Serbia, democratic tradition and culture