

Ivona LAĐEVAC¹
Ana JOVIĆ LAZIĆ²

ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA – PREDUSLOV ZA ČLANSTVO U EU³

ABSTRACT

On the road towards the EU membership each candidate country has to fulfill certain criteria. EU considers respect for human rights as one of preconditions for peace, stability and development. In that light, authors of this article give insight to the development of relations between Republic of Serbia and the European Union.

Republic of Serbia, as one of the EU candidate countries, normatively speaking, has solid basis to provide efficient human rights protection. Serbian legislative is adjusted to the international standards and domestic laws and regulations contain international human rights obligations. Still, there are some obstacles for their implementation in practice. It seems that some policies and procedures aimed to protect or promote human rights should be introduced in order to ensure accountability. In that manner, special task is to strengthen institutions entitled to promote and protect human rights, guarantee oversight and ensure accountability.

Key words: membership criteria, human rights, human rights protection, European Union, Republic of Serbia.

¹ Istraživač – saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

² Naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

³ Rad predstavlja deo naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i uvrščivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“, finansiranog od strane Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije (evidencioni broj: 179029), a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011. do 2014. godine.

Uvodne napomene

Prvobitne Evropske zajednice bile su organizacije inicijalno stvorene radi ekonomskog oporavka, razvoja i saradnje država članica.⁴ U vreme njihovog osnivanja nije se razmišljalo o mogućnosti uključivanja zaštite ljudskih prava u osnove njihovog pravnog sistema. Ideja o širenju saradnje i na druge oblasti javlja se nešto kasnije i zasnovana je na odluci država članica o pokretanju Evropske političke saradnje (*European Political Cooperation*) iz 1970. godine.⁵ Ovom odlukom postavljeni su temelji buduće zajedničke spoljne politike. Njome je, između ostalog, državama članicama stavljeno u zadatak da „identifikuju zajedničke vrednosti koje su proistekle iz evropskih integracionih procesa, te na njihovim osnovama postave buduću saradnju u oblasti spoljne politike“.⁶ Zadatak je izvršen usvajanjem *Deklaracije o evropskom identitetu* u Kopenhagenu 1973. godine.⁷ Naglašeno je da su države članice „odlučne u nameri da brane principe predstavničke demokratije, vladavine prava, socijalne pravde i poštovanje ljudskih prava“.⁸ Daljom potvrdom namere da briga za ljudska prava postane sastavni deo politika država članica i organizacije kojoj pripadaju može se smatrati donošenje *Deklaracije o ljudskim pravima* 1986. godine.⁹ Ovom deklaracijom naglašava se da je „poštovanje ljudskih prava važan element u odnosima trećih država i Evrope dvanaestorice“, kao i da se „izražavanje zabrinutosti zbog kršenja ljudskih prava nipošto ne može smatrati mešanjem u unutrašnje poslove države u pitanju“.¹⁰ Međutim, zbog

⁴ Videti: *Founding Treaties*, Internet, http://eurlex.europa.eu/en/treaties/new_founding_treaties.htm#founding, 15/09/2013.

⁵ *Davignon Report*, Luxembourg, 27 October 1970, Internet, http://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bb5.html, 15/09/2013.

⁶ King Toby, „Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy“, *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 2, p. 313.

⁷ *Declaration on European Identity*, Copenhagen, 14 December 1973, Internet, http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf, 15/09/2013.

⁸ Navedeno prema: King Toby, op. cit., p. 314.

⁹ *Declaration on Human Rights*, Bulletin of European Communities, Commission, No 7/8 1986, Volume 19, Internet, <http://en.youscribe.com/catalogue/reports-and-theses/professional-resources/law-and-legal/bulletin-of-the-european-communities-no-7-8-1986-volume-19-1098572>, 20/09/2013.

¹⁰ Navedeno prema: „Human Rights in European Community Development Policy“, in: *Netherlands Yearbook of International Law* 1997, edited by T. M. C. Asser Instituut, p. 61, Internet, <http://books.google.rs/books?id=DK2BuEYwUsAC&pg=PA61&lpq=PA61&dq=European+Political+Cooperation+Declaration+on+Human+Rights1986&source=bl&ots=gZQao5ual>

odsustva političke volje, a ne zbog, kako to neki teže da predstave, nepostojanja zakonskih osnova, pravni instrumenti za kojima bi Zajednice posegnule u slučajevima kršenja ljudskih prava nisu usvojeni.¹¹

Evropska unija i politika proširenja

Nakon kraha bipolarnog sistema međunarodnih odnosa, nestanka komunizma sa političke karte Evrope, ali i promene mnogih državnih granica, devedesetih godina XX veka, stvaraju se uslovi za snaženje uticaja Evropske unije. Sagledavajući promene nastale izmenom političke karte evropskog kontinenta, uzimajući u obzir neophodnost izgradnje povoljnog bezbednosnog okruženja, države članice EU donose odluku da uvećaju svoje članstvo i time prošire oblast vladavine prava i slobodnog tržišta. Uvećavanjem broja članica, širenjem oblasti delovanja, osmišljavanjem novih politika saradnje, Evropska unija postaje značajan činilac međunarodnih odnosa.

U vreme kada je doneta odluka o širenju članstva, utvrđeni su i kriterijumi koje države kandidati za članstvo moraju da ispune. Ovi principi usaglašeni su 1993. godine na samitu u Kopenhagenu i poznati su pod imenom „kriterijumi iz Kopenhagena“.¹² Reč je o političkom, ekonomskom i pravno-institucionalnom kriterijumu.

Politički kriterijum podrazumeva postojanje stabilnih institucija koje „garantuju demokratiju, vladavinu prava, poštovanje i zaštitu ljudskih i prava manjina. Ekonomski kriterijum zahteva postojanje delotvorne tržišne ekonomije, kao i sposobnost ekonomija država kandidata da se suoče sa pritiskom konkurencije i tržišnih sila unutar EU. Konačno, usvajanje pravnih tekovina definisano je kao sposobnost da se preuzmu obaveze koje proističu iz članstva, uključujući privrženost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije“.¹³

Na samitu Evropskog saveta održanom u Madridu 1995. godine kriterijumi su prošireni uvođenjem uslova o neophodnosti usvajanja celo-

&sig=v4Obvffj1CaVia7WG1UkfaUxYJU&hl=en&sa=X&ei=em5SUuP6NIGxtAatk4GYAQ&redir_esc=y#v=onepage&q=European%20Political%20Cooperation%20Declaration%20on%20Human%20Rights1986&f=false, 20/09/2013.

¹¹ Ibidem.

¹² *Conclusions of the Presidency – European Council*, European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993, DOC/93/3, 22/06/1993, Internet, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm?locale=en, 10/09/2013.

¹³ Ивана Лаћевац, „Основне карактеристике сарадње Србије и ЕУ 2000–2008. године“, у: др Едита Стојић Карановић, мр Слободан Јанковић (прир.), *Елементи стратегије спољне политике Србије*; Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 55.

kupnog evropskog zakonodavstva – *acquis communautaire* – kao i njegovo delotvorno primenjivanje putem odgovarajućih administrativnih i sudskih struktura.¹⁴

Primetno je da se, u periodu koji je usledio nakon promena na političkoj karti Evrope, u odnosima sa trećim državama, ljudskim pravima pridaje sve veća pažnja. Države članice Evropske unije čvrsto su opredeljene da uskrate podršku autoritarnim režimima koji odbijaju da se demokratizuju. S druge strane, obećavaju i pružaju podršku državama koje se zalažu za poštovanje ljudskih prava, uvođenje vladavine prava, učvršćivanje demokratije i otvaranje privrede, odnosno uvođenje slobodnog tržišta.¹⁵ Na taj način, ljudska prava postaju sastavni, često i najvažniji segment politike uslovljavanja koja zauzima centralno mesto ne samo u politici proširenja (*enlargement policy*), već i u spoljnoj politici Evropske unije u celini.

Politika uslovljavanja

Dublja analiza načina na koji Evropska unija u odnosima sa trećim državama ostvaruje svoje interese upućuje na zaključak da je politika uslovljavanja jedan od najdelotvornijih instrumenata. Po jednoj od definicija, politika uslovljavanja „predstavlja predočavanje koristi (kao što je, na primer, pomoć) koje država u pitanju može imati ukoliko ispuni zahteve koje pred nju postavlja druga država ili međunarodna organizacija, a koji se odnose na zaštitu ljudskih prava ili unapređenje demokratskih principa”.¹⁶ Isti teoretičar smatra da je moguće razlikovati pozitivno od negativnog uslovljavanja. U slučaju pozitivnog, državi u pitanju se obećavaju nagrade ukoliko ispuni tražene uslove, dok se u slučaju negativnog uslovljavanja preti smanjenjem pomoći, suspendovanjem ili potpunim opozivom određenih mera.¹⁷

Politika uslovljavanja se javlja u dva pojavna vida: političkom i ekonomskom. I dok je politički vezan za promovisanje demokratije i prihvatanje svih njenih načela koja su, kao opšte prihvaćena, ugrađena u

¹⁴ *Presidency Conclusions*, Annex 6, Enlargement, Madrid, European Council, 15 and 16 December 1995, Internet, http://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_en.htm#annex6, 10/09/2013.

¹⁵ “Human rights in European Community Development Policy”, in: *Netherlands Yearbook of International Law* 1997, edited by T. M. C. Asser Institut, p. 64.

¹⁶ Navedeno prema: Ruby Gropas, *Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The case of the European Union*, Internet, <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/10/op9902.pdf>, 20/09/2013.

¹⁷ *Ibidem*.

međunarodne standarde pod okriljem sistema Ujedinjenih nacija, ekonomski je povezan sa usvajanjem politika koje će omogućiti restrukturiranje ekonomija država kandidata i, u krajnjoj liniji, liberalizovati tržište. Veoma često ova dva vida primenjuju se zajedno, ali ima slučajeva i kada se, u uslovima uvođenja uspešnog liberalnog ekonomskog modela, zanemaruje politička dimenzija uslovljavanja.¹⁸

Primena politike uslovljavanja karakteristična je za sve međunarodne organizacije, bilo regionalnog bilo univerzalnog tipa. Razlika je samo u tome što su neke, poput NATO, Saveta Evrope i OEBS, sklonije primeni političkog uslovljavanja, dok MMF i Svetska trgovinska organizacija češće pribegavaju ekonomskom. S druge strane, ima i onih koje, poput EU, često kombinuju oba vida.

Proces stabilizacije i pridruživanja

U okviru politike proširenja, Evropska komisija je 1999. godine za zemlje Zapadnog Balkana predložila Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP) sa ciljem unapređenja politike regionalnog pristupa.¹⁹ Ključni segment ovog procesa bila je upravo politika uslovljavanja u potpunosti zasnovana na kriterijumima iz Kopenhagena.²⁰

Institucije EU, nastojeći da doprinesu stabilnosti i napretku regiona kao celine, počele su da definišu kriterijume za države Zapadnog Balkana zajedno, kao i za svaku državu pojedinačno, naglašavajući da će „poštovati specifičnosti svakog društva u definisanju svojih zahteva“.²¹ Pomenuti uslovi predstavljali su konkretizaciju već postojećih, ali se na njima insistiralo zbog stabilizovanja političkih, bezbednosnih i ekonomskih prilika u regionu. S obzirom na nepobitnu činjenicu da su slabe i disfunkcionalne države izvori nestabilnosti koji nadilaze nacionalne granice, insistiranje Evropske unije na sveobuhvatnoj unutrašnjoj reformi ovih država nije predstavljalo iznenađe-

¹⁸ Yannis A. Stivachtis, *Conditionality: A New Form of the Old Standard of 'Civilization': The Case of EU Conditionality*, p. 6, Internet, http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/8/0/2/7/pages180272/p180272-1.php, 20/09/2013.

¹⁹ Videti: Ивона Лаћевац, „Основне карактеристике сарадње Србије и ЕУ 2000–2008. године”, *op. cit.*, стр. 54–68.

²⁰ European Commission – Enlargement – Accession criteria, European Commission, *Europa Glossary*, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accessioncriteria_en.htm, 14/06/2013.

²¹ Ивона Лаћевац, „Основне карактеристике сарадње Србије и ЕУ 2000–2008. године”, *op. cit.*, стр. 56.

nje. Podjednako opravdano bilo je i insistiranje na stabilizovanju bezbednosti u regionu. Smatralo se da ona mora biti zasnovana na sprovođenju regionalne saradnje i negovanju dobrosusedskih odnosa sa zemljama regiona, „kao i na poštovanju obaveza koje proizlaze iz potpisanih mirovnih sporazuma, što podrazumeva i obavezu potpune i bezuslovne saradnje sa Međunarodnim tribunalom za gonjenje lica odgovornih za teške povrede međunarodnog humanitarnog prava na području bivše Jugoslavije“.²²

Predviđeno je da uspešno okončanje Procesu o stabilizaciji i pridruživanju prati potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), kojim se datoj državi priznaje status potencijalnog člana EU.²³

Razvoj odnosa Republike Srbije i Evropske unije

Nova etapa u razvoju odnosa između Srbije i Evropske unije počela je posle oktobarskih promena 2000. godine. Početak procesa normalizacije odnosa, obnavljanja političkog dijaloga i saradnje sa EU označila je prva poseta predsednika Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) Vojislava Koštunice Evropskom savetu u Bijaricu (*Biaritz*) 12. oktobra 2000. godine. Mesec dana kasnije odnosi Srbije i EU su institucionalizovani potpisivanjem Okvirnog sporazuma o realizaciji programa pomoći i podrške EU za SRJ.²⁴ Potpisivanjem sporazuma SRJ je pristupila Procesu stabilizacije i pridruživanja čiji bi krajnji rezultat bilo punopravno članstvo u EU.

Ostvarivanje ovog procesa pratile su određene teškoće. U prvom redu kao problem javio se postojeći odnos između Srbije i Crne Gore kao federalnih jedinica Savezne Republike Jugoslavije. Njihovi odnosi ozbiljno su narušeni tokom 1998. i 1999. godine, a kulminacija je usledila usvajanjem amandmana na Ustav SRJ 6. jula 2000. godine. Suprotno očekivanjima, nakon oktobarskih promena 2000. godine situacija u međusobnim odnosima dveju republika nije unapređena već je i nazadovala. Iz tih razloga su, pod pokroviteljstvom EU i uz njene garancije, predstavnici Srbije i Crne Gore 14. marta 2002. godine potpisali Sporazum o rešenju odnosa Srbije i Crne Gore (*Beogradski sporazum*), koji se odnosio na određivanje okvira za uređenje njihovih međusobnih odnosa i kojim se SRJ transformisala u Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora.

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Okvirni sporazum SRJ-EU o realizaciji programa pomoći i podrške EU za SRJ potpisan je 25. novembra 2000. prilikom posete predsednika Komisije EU Romana Prodića (*Romano Prodi*) Beogradu.

EU je zauzela aktivan stav po pitanju pokušaja redefinisanja odnosa Srbije i Crne Gore. Zbog zaostajanja SCG u Procesu stabilizacije i pridruživanja u odnosu na ostale zemlje Zapadnog Balkana izneta je ideja o tzv. dvostrukom koloseku u okviru PSP, kao pragmatičnom rešenju za deblokadu ovog procesa, koje ne dovodi u pitanje jedinstveni međunarodnopravni subjektivitet SCG. Ovakvim pristupom je predviđeno da EU sa Državnom zajednicom potpiše Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa dva aneksa. Iako je ovim sporazumom stvorena mogućnost za prevazilaženje ustavne krize u SCG, na referendumu održanom 21. maja 2006. godine građani Crne Gore odlučili su da žive u samostalnoj državi.

Drugi razlog zbog kojeg je razvoj odnosa sa Evropskom unijom bio usporen predstavljala je (ne)saradnja sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (u daljem tekstu: Haški tribunal, ili MKTJ). Od samog početka se, u ocenama o stepenu napretka, ukazivalo na činjenicu da Vlada Republike Srbije kasni sa ispunjavanjem prihvaćenih međunarodnih obaveza.²⁵ I pored toga, nije se moglo negirati postojanje izvesnog stepena saradnje. Pokazatelj ove tvrdnje je osnivanje Saveta za saradnju sa Tribunalom,²⁶ kao i osnivanje Specijalnog suda za ratne zločine,²⁷ u skladu sa članom 7. *Zakona o saradnji Savezne Republike Jugoslavije sa Međunarodnim krivičnim tribunalom*.

Sredinom maja 2006. godine Savet ministara Evropske unije doneo je odluku o prekidu pregovora sa Srbijom.²⁸ U Odluci je istaknuto da Savet sa žaljenjem konstatuje da Srbija nije ispunila svoje međunarodnopravne obaveze. Stoga je Savet u obavezi da podrži odluku koju je Evropska komisija donela 3. maja 2006. godine.²⁹ Ipak, uprkos svemu, istaknuto je da Savet potvrđuje evropsku perspektivu Srbije i da je iz tog razloga spreman

²⁵ Upravo ovaj problem je doveo do suspenzije pregovora o Stabilizaciji i pridruživanju. Videti: *Council Conclusions on the Western Balkans*, European Council, Brussels, 15 May 2006, Internet, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf, 15/09/2013.

²⁶ Zakon o saradnji Savezne Republike Jugoslavije sa Međunarodnim krivičnim tribunalom, Internet, http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/propisi/zakon_o_saradnji_srbi_i_cg_lat.pdf, 15/09/2013.

²⁷ Tužilaštvo za ratne zločine osnovano je 1. jula 2003. godine usvajanjem Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina. Internet, http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_lat/onama.html, 15/09/2013.

²⁸ *Council Conclusions on the Western Balkans*, op. cit.

²⁹ Videti: EU-Serbia relations, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/eu_serbia_and_montenegro_relations_en.htm, 15/09/2013.

da nastavi pregovore istog trenutka kada Srbija ostvari punu saradnju sa Tribunalom u Hagu i izruči optužene za ratne zločine, a naročito Ratka Mladića.³⁰

I pored nepovoljne odluke o prekidu pregovora sa Srbijom, spremnost Evropske unije da ih, pod uslovom ispunjenja saradnje sa Hagom, nastavi, predstavljala je ohrabrenje i ulivala nadu da je evropska perspektiva Srbije ipak ostvariva. Pregovori o sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije nastavljani su 13. juna 2007. godine. Očekivalo se da će do kraja godine sporazum biti i potpisan. Međutim, kako su se pregovori o statusu Kosova i Metohije bližili kraju, počeli su se nazirati novi problemi. Prva krizna situacija nastupila je sa donošenjem Odluke EU o slanju misije na teritoriju Kosova i Metohije.³¹ Tenzija je porasla nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova 17. februara 2008. godine i odluke izvesnog broja država članica EU da priznaju ovu državu. Uprkos svemu, i EU i Srbija su, svaka sa svoje strane, preduzimale velike napore u nastojanju da se ova kriza prevaziđe. Diplomatska aktivnost nije ostala bez rezultata, tako da je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju napokon potpisan 29. aprila 2008. godine.³²

U periodu koji je usledio, ukoliko izuzmemo pitanje Kosova i Metohije, odnosi Srbije i Evropske unije kreću se uzlaznom putanjom. Ovakav sled događaja rezultat je ocene ispunjavanja političkih i ekonomskih kriterijuma koje je EU postavila pred Srbiju. Naime, Evropska komisija je zaključila da je Srbija preduzela značajne mere kako bi osigurala zakonodavnu i institucionalnu zaštitu ljudskih prava, kao i mere neophodne za funkcionisanje tržišne ekonomije. I pored toga što je pred Srbijom ostalo još dosta izazova, članice EU su se juna 2010. godine saglasile da počne ratifikacija SSP sa Srbijom.

Nakon ove odluke, u oktobru naredne godine, Evropska komisija je preporučila da Srbija postane kandidat za članstvo u EU, kao i da će Srbija biti spremna da započne pregovore o pristupanju čim bude ostvaren dalji dobar napredak u jednoj ključnoj oblasti.³³ Na sastanku Evropskog saveta, 1. marta 2012. godina odlučeno je da Srbija zvanično postane kandidat za

³⁰ *Council Conclusions on the Western Balkans*, op. cit.

³¹ Videti: "Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO", 4 February 2008, Brussels, Internet, http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf, 15/09/2013.

³² Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 29. april 2008, Luksemburg, u: *Međunarodna politika*, LIX, 1130–1131, april–septembar 2008, str. 67–93.

³³ "Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union", Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, European Commission, Brussels, 12.10.2011, Internet, http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/european_commission-opinion_en.pdf, 15/10/2013.

članstvo u EU.³⁴ Isto telo je, na preporuku Evropske komisije, na sastanku održanom 28. juna 2013. godine, usvojilo preporuku o otvaranju pregovora sa Srbijom.³⁵

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju stupio je na snagu 1. septembra 2013. godine nakon što je Evropska komisija 24. jula 2013. izvestila Srbiju da je završen proces ratifikacije u zemljama članicama EU.³⁶

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju posebno su regulisane oblasti političkog dijaloga, regionalne saradnje, kretanje radnika, poslovnog nastanjivanja, pružanja usluga, kretanja kapitala, usklađivanja propisa, primena prava i pravila konkurencije, pravosuđa, sloboda i bezbednosti, politika saradnje, finansijske saradnje, institucionalne, opšte i završne odredbe.

U preambuli Sporazuma ističe se da je njegovo potpisivanje u skladu sa Procesom stabilizacije i pridruživanja, te da ima cilj da uspostavi i konsoliduje stabilan evropski poredak zasnovan na saradnji i „kojem je EU glavni stub“.³⁷ Na taj način je, zapravo, izražena „spremnost Evropske unije da u najvećoj mogućoj meri integriše Srbiju u političke i privredne tokove Evrope“, dajući joj status potencijalnog kandidata za članstvo u EU, na osnovu Ugovora o Evropskoj uniji i ispunjenju kriterijuma koje je Evropski savet definisao u junu 1993. godine.³⁸

Ciljevi pridruživanja definisani su članom 1. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u smislu podržavanja napora Srbije u jačanju demokratije i vladavine prava, doprinosa političkoj, privrednoj i institucionalnoj stabilnosti u Srbiji, kao i stabilizaciji regiona, obezbeđivanja odgovarajućeg okvira za politički dijalog, omogućavajući razvoj bliskih političkih veza između strana,

³⁴ “Serbia is granted EU candidate status”, European Council, Brussels, 1 March 2012, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/128445.pdf, 15/10/2013.

³⁵ “European Council Conclusions”, EUCO 104/2/13 REV 2, 27/28 June 2013, Brussels, p. 12, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/137634.pdf, 15/10/2013.

³⁶ EU i Srbija: na snagu stupaju pravila većeg stepena saradnje, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, Internet, <http://www.europa.rs/mediji/najnovije-vesti/2839/EU+i+Srbija%3A+na+snagu+stupaju+pravila+ve%C4%87eg+stepena+saradnje.html>, 15/09/2013.

³⁷ Preambula Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, str. 67.

³⁸ Ibidem.

podržavanja napora Srbije da razvija privrednu i međunarodnu saradnju, između ostalog, i kroz usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice, podržavanja napora Srbije da završi tranziciju u funkcionalnu tržišnu privredu, unapređivanja skladnih ekonomskih odnosa i postepenog stvaranja zone slobodne trgovine između Zajednice i Srbije i podsticanja regionalne saradnje, u svim oblastima obuhvaćenim ovim sporazumom.

Sve odredbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju imaju kao cilj uvođenje novih regulativa u unutrašnji pravni sistem Republike Srbije. Postojeće zakonodavstvo nužno je uskladiti sa važećim pravnim normama Evropske unije kako bi se isti standardi mogli primeniti i u Srbiji. Na ovaj način će sve sfere društveno-ekonomskog života biti regulisane u skladu sa evropskim standardima. Time će se Srbija otvoriti prema Evropi, a njoj će zauzvrat evropsko tržište postati dostupnije. Važno je napomenuti da se ova pravila ne odnose samo na mogućnost plasmana roba, usluga i kapitala, već i na mogućnost slobodnog kretanja ljudi.

Zaštita ljudskih prava u Srbiji

Uprkos stalnim zahtevima za prilagođavanje pravnih normi Republike Srbije pravnom sistemu EU, možda deluje iznenađujuće to što u oblasti zaštite ljudskih prava, uz manje izuzetke, ovi zahtevi nisu veliki.

Opšta je ocena da je zakonodavstvo u primeni u oblasti ljudskih prava u Republici Srbiji u skladu sa priznatim i opšteprihvaćenim rešenjima međunarodnog prava. Ključni dokumenti domaćeg zakonodavstva na snazi, relevantni za zaštitu ljudskih prava, jesu *Ustav Republike Srbije*,³⁹ *Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine*,⁴⁰ i „paket“ antidiskriminacionih zakona: *Zakon o zabrani diskriminacije*,⁴¹ *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom*,⁴² *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom*,⁴³ *Zakon o ravnopravnosti polova*,⁴⁴ *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*⁴⁵ i *Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*.⁴⁶

³⁹ Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.

⁴⁰ Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine, *Službeni list AP Vojvodine*, br. 17/09.

⁴¹ Zakon o zabrani diskriminacije, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2009.

⁴² Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, *Službeni glasnik RS*, br. 33/2006.

⁴³ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2009.

⁴⁴ Zakon o ravnopravnosti polova, *Službeni glasnik RS*, br. 104/2009.

⁴⁵ Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Službeni list SRJ*, br. 11/2002, *Službeni list SCG*, br. 1/2003 – Ustavna povelja i *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009.

⁴⁶ Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009.

Ustavom je Srbija definisana kao država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive. Među opštim pravima priznatim svim licima navode se pravo na život, pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, sloboda kretanja, sloboda udruživanja i dr.⁴⁷ Najvišim pravnim aktom obuhvaćena su skoro sva prava i slobode prve i druge generacije (građanska i politička, odnosno ekonomska, socijalna i kulturna), pa i pojedina prava treće generacije, poput prava na zdravu životnu sredinu.

Već u ustavnim načelima nalazi se poseban član o zaštiti nacionalnih manjina. Ovim članom je utvrđeno da Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina, te da jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta.⁴⁸

U okviru opštih odredaba o ljudskim pravima, postoje i one koje se bliže odnose na nacionalne manjine. Takva je, na primer, odredba kojom je predviđeno da se ljudska i manjinska prava koja su zajemčena Ustavom neposredno primenjuju: „Ustavom se jemče, i kao takva, neposredno se primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima. Zakonom se može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava. Odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače se u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.”⁴⁹ Nakon ove, slede i druge opšte odredbe o: zabrani diskriminacije; podsticanju u uvažavanju razlika i zabrani izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje, pri čemu sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti i zabrana izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje, važe za apsolutno zaštićena prava od kojih se ne odstupa ni u slučajevima rata i vanrednog stanja.

Kada je reč o pravima pripadnika nacionalnih manjina, pored prava koja su Ustavom zajemčena svim građanima, njima se garantuju i dodatna individualna i kolektivna prava. Individualna prava ostvaruju se pojedinačno, a kolektivna u zajednici sa drugima, i to u skladu sa Ustavom, zakonom i međunarodnim ugovorom. Ostvarivanjem kolektivnih prava pripadnici nacionalnih manjina, neposredno ili preko svojih predstavnika,

⁴⁷ Videti: Boris Krivokapić, *Manjine u međunarodnom pravu*, Prometej, Beograd, 2006, str. 52.

⁴⁸ Član 14. Ustava RS.

⁴⁹ Član 18. Ustava RS.

učestvuju u odlučivanju ili sami odlučuju o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, obrazovanje, obaveštavanje i službenu upotrebu jezika i pisma, u skladu sa zakonom. Radi ostvarivanja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina mogu izabrati svoje nacionalne savete u skladu sa zakonom.⁵⁰

Zabrana nasilne asimilacije pripadnika nacionalnih manjina takođe je utvrđena Ustavom, kao i zabrana preduzimanja mera koje bi prouzrokovale veštačku promenu nacionalnog sastava stanovništva na području gde pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno i u značajnom broju.⁵¹

U Srbiji je u primeni i *Zakon o zaštiti manjina*, prenet iz zakonodavstva nekadašnje federalne države SRJ. U velikoj meri, ovaj zakon je uvažio *Okvirnu konvenciju Saveta Evrope*, i u to vreme, upotpunio prazninu koja je postojala u ustavnopravnom sistemu nekadašnje Savezne Republike Jugoslavije.⁵²

Zakon o zaštiti manjina daje velika ovlašćenja nacionalnim savetima na planu zaštite i ostvarivanja manjinskih prava. Trebalo bi da oni predstavljaju partnere države u procesu donošenja odluka bitnih za ostvarivanje manjinskih prava. Državni organi dužni su po članu 19 Zakona o zaštiti manjina da zatraže mišljenje i da se konsultuju sa nacionalnim savetima prilikom odlučivanja o svim pitanjima, koja se tiču manjinskih prava garantovanih Ustavom. Ipak, primetno je da se u praksi ova zakonska odredba ne primenjuje često.

Ovim zakonom nisu predviđene kaznene odredbe za njegovo nesprovođenje čime se otvara pitanje obaveznosti i odgovornosti za njegovu primenu, a u vezi s tim i pitanje posvećenosti donosioca zakona ovoj problematici.

Za oblast ostvarivanja manjinskih prava u Republici Srbiji značajni su i: *Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma*, *Zakon o lokalnoj samoupravi*, *Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine* (tzv. Omnibus zakon), *Zakon o javnom informisanju*, *Zakon o radiodifuziji*, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, *Zakon o crkvama i verskim zajednicama* i drugi.

Kada je reč o zaštiti ljudskih prava uopšte, *Zakon o zabrani diskriminacije* ima višestruk značaj. Najpre, ovim zakonom se kao „diskriminacija“ ili

⁵⁰ Član 75. Ustava RS.

⁵¹ Član 78. Ustava RS.

⁵² *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe, Strasbourg, February 1995, Internet, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/default_en.asp, 15/10/2013.

„diskriminatorско postupanje“ određuje ponašanje upereno protiv ličnog svojstva, bilo da je reč o nacionalnoj pripadnosti, etničkom poreklu, jeziku, verskom ubeđenju ili nečemu sličnom. Sem toga, ovim zakonom se kao posebnim oblikom diskriminacije smatra govor mržnje. Istovremeno, utvrđeno je da diskriminacija nacionalnih manjina i verska diskriminacija predstavljaju posebne slučajeve diskriminacije. U slučaju diskriminacije nacionalnih manjina, odnosno njihovih pripadnika, pritužba se može podneti nezavisnom organu koji je ustanovljen ovim zakonom – Povereniku za zaštitu ravnopravnosti.

Ocenjujući, između ostalog, i zakonodavstvo na snazi, Evropska komisija je, u svom izveštaju o napretku Srbije za 2013. godinu⁵³ podvukla da u oblasti zaštite ljudskih prava postoji pravni okvir koji je usaglašen sa međunarodnim standardima, ali da su „potrebni dodatni naponi za obezbeđivanje potpune primene pravnog okvira i međunarodnih instrumenata“.⁵⁴ Segment čiji je dalji razvoj neophodan, uz istovremeno jačanje političke podrške, je zaštita Roma i LGBTI osoba. Ove populacije se moraju zaštititi od pretnji i napada radikalnih grupa. Dodatni naponi su neophodni i za obezbeđenje prava žena kako bi se rešilo pitanja nasilja u porodici i poboljšala ravnopravnost polova.⁵⁵ U vezi sa zaštitom nacionalnih manjina, istaknut je zahtev da se obezbedi dosledna primena pravnog okvira na čitavoj teritoriji Srbije.

U narednom periodu od Srbije se očekuje da odgovori na ove zahteve jer će „sprovođenje reformi predstavljati ispit spremnosti i želje Srbije da nastavi dalje“ na svom evropskom putu.⁵⁶

Bibliografija

- Barnes, Ian, Randerson, Claire, “Can Conditionality Counter Enlargement Fatigue?”, Internet, www.imediterranei.eu/wroclaw/BarnesIan.doc.
- “Commission Staff Working Document: Serbia 2013 Progress Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges

⁵³ “Commission Staff Working Document: Serbia 2013 Progress Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014”, European Commission, Brussels, 16.10.2013, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package_strategy_paper_2013_en.pdf, 15/10/2013.

⁵⁴ Ibidem, p. 10.

⁵⁵ Ibidem, p. 11.

⁵⁶ Ibidem, p. 48.

- 2013–2014”, European Commission, Brussels, 16. 10. 2013, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf.
- *Conclusions of the Presidency – European Council*, European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993, DOC/93/3, 22/06/1993, Internet, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm?locale=en.
 - *Council Conclusions on the Western Balkans*, European Council, Brussels, 15 May 2006, Internet, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf.
 - *Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO*, 4 February 2008, Brussels, Internet, http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf.
 - *Davignon Report*, Luxembourg, 27 October 1970, Internet, http://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html.
 - *Declaration on European Identity*, Copenhagen, 14 December 1973, Internet, http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf.
 - *EU i Srbija: na snagu stupaju pravila većeg stepena saradnje*, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, Internet, <http://www.europa.rs/mediji/najnovije-vesti/2839/EU+i+Srbija%3A+na+snagu+stupaju+pravila+ve%C4%87eg+stepena+saradnje.html>.
 - *European Commission – Enlargement – Accession criteria*, European Commission, Europa Glossary, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm.
 - *European Union Guidelines On Human Rights Dialogues*, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/14469EN_HR.pdf.
 - *Joint Report to the European Parliament and the Council on Serbia's progress in achieving the necessary degree of compliance with the membership criteria and notably the key priority of taking steps towards a visible and sustainable improvement of relations with Kosovo**, European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 22.4.2013, Join(2013) 7 final, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/sr_spring_report_2013_en.pdf.
 - King, Toby, “Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy”, *European Journal of International Law*, Vol. 10 No. 2.
 - Krivokapić, Boris, *Manjine u međunarodnom pravu*, Prometej, Beograd, 2006.
 - Лађевац, Ивона, „Основне карактеристике сарадње Србије и ЕУ 2000–2008. године”, у: др Едита Стојић Карановић, мр Слободан Јанковић (припр.),

Елементи стратегије спољне политике Србије, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008.

- *Presidency Conclusions*, Annex 6, Enlargement, Madrid, European Council, 15 and 16 December 1995, Internet, http://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_en.htm#annex6.
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 29. april 2008, Luksemburg, u: *Međunarodna politika*, LIX, 1130-1131, april-septembar 2008, Institut za međunarodnu politiku i privредu, Beograd.
- Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine, *Službeni list AP Vojvodine*, br. 17/09.
- *The Single European Act*, Luxembourg, 17 February 1986, Internet, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeana.ct.pdf.
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009.
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2009.
- Zakon o ravnopravnosti polova, *Službeni glasnik RS*, br. 104/2009.
- Zakon o saradnji Savezne Republike Jugoslavije sa Međunarodnim krivičnim tribunalom, Internet, http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/propisi/zakon_o_saradnji_srbi_i_cg_lat.pdf.
- Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, *Službeni glasnik RS*, br. 33/2006.
- Zakon o zabrani dikriminacije, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2009.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Službeni list SRJ*, br. 11/2002, *Službeni list SCG*, br. 1/2003 – Ustavna povelja i *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009.
- Zwagemakers, Fabienne, The EU's Conditionality Policy: a New Strategy to Achieve Compliance, Istituto Affari Internazionali, Working Papers 12/03 – January 2012, Internet, <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1203.pdf>.