

ПРИРУЧНИК ЗА ПРЕПОЗНАВАЊЕ СЛУЧАЈЕВА  
ДИСКРИМИНАЦИЈЕ ПРЕД ОРГАНИМА ЈАВНЕ ВЛАСТИ

*Налази, ставови, мишљења и препоруке аутора  
изнети у овој публикацији не одражавају нужно ставове  
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

П Р И Р У Ч Н И К  
ЗА ПРЕПОЗНАВАЊЕ СЛУЧАЈЕВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ  
ПРЕД ОРГАНИМА ЈАВНЕ ВЛАСТИ

*Издавачи:*

Повереник за заштиту равноправности

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
Програм за правне и правосудне реформе у сарадњи са ОРФ Правна реформа

*За издаваче:*

Бранкица Јанковић  
Акбар Мохабат

*Ауџори:*

Бранкица Јанковић, Јелена Котевић  
(од 7. до 67. стране)  
проф. др Маријана Пајванчић  
(од 69. до 146. стране)

*Уредник:*

Љубица Павловић

*Дизајн и графичка припрема:*

Денис Викић

*Штампа:*

Модиграф

*Тираж:*

350

**Izdavanje ove publikacije omogućilo je nemačko Savezno ministarstvo  
za privrednu saradnju i razvoj (BMZ) kroz Deutsche Gesellschaft  
für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH,  
Open Regional Fund for South East Europe – Legal Reform**



Sprovedeno od strane:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



**ПОВЕРЕНИК ЗА  
ЗАШТИТУ  
РАВНОПРАВНОСТИ**

Бранкица Јанковић  
Јелена Котевић  
Проф. др Маријана Пајванчић

ПРИРУЧНИК ЗА ПРЕПОЗНАВАЊЕ  
СЛУЧАЈЕВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ  
ПРЕД ОРГАНИМА ЈАВНЕ ВЛАСТИ

Београд, јун 2016.



## САДРЖАЈ

Увод .....	7
<b>ПРАВНИ ОКВИР ЗА БОРБУ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ . . . .</b>	<b>13</b>
<b>Међународни правни оквир .....</b>	<b>15</b>
Документи Уједињених нација од значаја за борбу против дискриминације .....	15
Документи Савета Европе од значаја за борбу против дискриминације и надлежности посебних тела .....	16
Документи Европске уније које се односе на забрану дискриминације .....	17
<b>Национални правни оквир .....</b>	<b>19</b>
Устав Републике Србије и забрана дискриминације .....	19
Посебни закони и борба против дискриминације у правном систему Републике Србије .....	20
<b>ПОСЕБНИ СЛУЧАЈЕВИ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ .....</b>	<b>35</b>
Врсте посебних случајева дискриминације .....	36
<b>ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД ОРГАНИМА ЈАВНЕ ВЛАСТИ .....</b>	<b>37</b>
Увод .....	39
Посебни случајеви дискриминације пред органима јавне власти у различитим областима и примери из праксе	
Повереника за заштиту равноправности .....	46
Доношење дискриминаторних општих аката – студија случаја .....	58
<b>КРИТЕРИЈУМИ ЗА ИДЕНТИФИКОВАЊЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У ПРАКСИ .....</b>	<b>69</b>
Непосредна (директна) дискриминација .....	71
Посредна (индиректна) дискриминација .....	74
Повреда начела једнаких права и обавеза .....	78
Позивање на одговорност .....	82
Удруживање ради вршења дискриминације .....	85
Говор мржње .....	88
Узнемиравање и понижавајуће поступање .....	92
Тешки облици дискриминације .....	94
Тешки облици дискриминације по одређеном личном својству појединца (групе лица) .....	95
Тешки облици дискриминације по основу националне припадности .....	96
Тешки облици дискриминације по основу расе .....	97
Тешки облици дискриминације по основу верске припадности .....	97

Тешки облици дискриминације по основу политичког опредељења . . . . .	98
Тешки облици дискриминације по основу пола . . . . .	98
Тешки облици дискриминације по основу инвалидитета . . . . .	99
Тешки облици дискриминације с обзиром на субјекте који су извршили дискриминацију (актом или радњом) . . . . .	109
Дискриминација од стране органа јавне власти . . . . .	109
Дискриминација од стране јавних гласила . . . . .	111
Тешки облици дискриминације карактеристични по тежини повреде нанете дискриминацијом или дискриминаторским поступањем . . . . .	112
Ропство или трговина људима као облик дискриминације . . . . .	112
Вишеструка или укрштена дискриминација . . . . .	115
Поновљена дискриминација . . . . .	117
Продужена дискриминација . . . . .	119
Дискриминација која доводи до тешких последица по дискриминисано лице, друга лица или имовину . . . . .	120
<b>Посебни облици дискриминације</b> . . . . .	122
Дискриминација у јавној сфери као посебан вид дискриминације . . . . .	122
Дискриминација пред органима јавне власти . . . . .	122
Дискриминација у пружању јавних услуга . . . . .	124
Дискриминација у приступу објектима у јавној употреби . . . . .	125
Дискриминација у појединим областима као посебан вид дискриминације . . . . .	128
Дискриминација у области рада и запошљавања . . . . .	128
Дискриминација у области образовања и стручног усавршавања . . . . .	131
Дискриминација с обзиром на поједина лична својства појединца као посебан вид дискриминације . . . . .	133
Дискриминација по основу националне припадности . . . . .	134
Дискриминација по основу инвалидитета . . . . .	135
Дискриминација по основу пола . . . . .	136
Дискриминација по основу сексуалне оријентације . . . . .	137
Дискриминација по основу старосног доба . . . . .	138
Дискриминација деце и малолетника . . . . .	139
Дискриминација с обзиром на здравствено стање . . . . .	141
Дискриминација с обзиром на уверења као посебан вид дискриминације . . . . .	144
Верска дискриминација . . . . .	144
Дискриминација на основу политичких уверења и припадности политичкој странци . . . . .	145
Дискриминација на основу припадности синдикалној организацији . . . . .	146

## Увод

Основни циљ овог приручника јесте да се ради боље примене антидискриминационог законодавства постојећи нормативни оквир у овој области учини приступачним и у пракси.

Акцент је пре свега стављен на оне облике дискриминације који се појављују пред органима јавне власти, без обзира да ли је реч о поступцима који се пред органима јавне власти воде у циљу остваривања права или на закону заснованог интереса или у поступку пружања услуга од стране органа јавне власти.

Узимајући у обзир укупне резултате истраживања које је у оквиру пројекта „Подршка Поверенику за заштиту равноправности за ефикасну примену антидискриминационог законодавства у Србији“ спровела канцеларија Повереника за заштиту равноправности, као и чињеницу да се већина представника органа јавне власти, чак 74% од укупног броја испитаних, слаже да дискриминација у Србији постоји. Приручник је и настао из потребе да се делотворнијим спровођењем постојећих прописа смањи јаз који у Републици Србији тренутно постоји у овој области, и то између нормативног оквира и стварног стања, јер управо непотпуна, недоследна и недовољна примена важећих прописа доводи до дискриминације у пракси.

Разумевајући важност поштовања људских права и недискриминације, Република Србија је протеклих година ратификовала најважније универзалне и регионалне споразуме у области људских права и забране дискриминације. Поред тога, у последњих десет година усвојени су антидискриминациони закони, чиме је изграђен добар антидискриминациони правни оквир.

Дискриминација је забрањена Уставом Републике Србије, који у члану 21 прописује да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или

другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Поред тога, Уставом је прописано да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима.

Донети су општи и посебни антидискриминациони закони: Закон о забрани дискриминације<sup>1</sup>, Закон о заштити права и слобода националних мањина<sup>2</sup>, Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом<sup>3</sup>, Закон о равноправности полова<sup>4</sup>, Закон о кретању уз помоћ пса водича<sup>5</sup>, Закон о употреби знаковног језика<sup>6</sup>. Поред тога, антидискриминационе одредбе су садржане у многим законима, као нпр: Закон о раду, Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, Закон о здравственој заштити, Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о основном образовању и васпитању, Закон о средњем васпитању и образовању, Закон о црквама и верским заједницама, Закон о правима пацијената, Закон о заштити лица са менталним сметњама, Закон о учбеницима, Закона о полицији и други закони.

Кривичноправна заштита од дискриминације уређена је Кривичним закоником Републике Србије,<sup>7</sup> којим је прописано више кривичних дела у вези са забраном дискриминације.

Успостављен је целовит систем правне заштите од дискриминације који обухвата механизме грађанскоправне, кривичноправне и прекршајноправне заштите, те ти прописи пружају добар правни оквир и адекватне инструменте за заштиту од дискриминације, њено спречавање и сузбијање, у складу са међународним и европским стандардима.

Законом о забрани дискриминације успостављен је Повереник за заштиту равноправности као самосталан, независан и специјализо-

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, број 22/09.

<sup>2</sup> „Службени лист СРЈ“, број 11/02, „Службени лист СЦГ“, број1/03 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, бр. 72/09 – др. закон и 97/13-УС.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, број 33/06.

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, број 104/09 .

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, број 29/15.

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, број 38/15.

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр, 107/05 – испр, 72/09, 111/2009, 121/12, 104/13 и 108/14.



ван државни орган са задатком да ради на сузбијању свих облика и видова дискриминације и остваривању равноправности у друштвеним односима. Једна од основних надлежности Повереника које су законом прописане јесте да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Поред тога, Повереник је овлашћен да предлаже поступак мирења, као и да покреће судске поступке за заштиту од дискриминације и подноси прекршajне пријаве због аката дискриминације прописаних антидискриминационим прописима. Повереник је такође овлашћен да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације и да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности.<sup>8</sup>

Повереник за заштиту равноправности спровођењем послова из свог делокруга штити и афирмише принципе равноправности, једнаких могућности и толеранције, користећи сва своја овлашћења. Дискриминација представља основну и најзаступљенију повреду принципа једнакости и зато је рад на њеном сузбијању од изузетног значаја за развој друштва као целине и сваког његовог члана понаособ.

Приликом израде овог приручника пошло се од тога да се највећи број притужби Поверенику већ годинама подноси због дискриминације у поступку запошљавања или на послу, у поступку пред органима јавне власти и због дискриминације приликом пружања јавних услуга или при коришћењу објеката и површина. Статистика показује да је највећи број притужби поднет против државних органа, односно органа јавне власти – чак 50%, а следе притужбе против правних лица (око 28%), физичких лица, група лица и на крају организација. Притужбе због дискриминације Поверенику најчешће подносе физичка лица, као и организације цивилног друштва. Већ више година заредом највећи број притужби поднет је из Београдског региона (око 25%), а најмање из региона Јужне и Источне Србије (око 9%) и са Косова и Метохије (мање од 0,5%). Према годишњим извештајима Повереника највише притужби се подноси због дискриминације на основу пола, националне припадности, инвалидитета и због дискриминације на основу старосног доба.

<sup>8</sup> Чл. 33. Закона о забрани дискриминације.

С тим у вези, приручник је пре свега намењен представницима органа јавне власти јер дискриминација пред органима јавне власти јесте посебан случај дискриминације утврђен и Законом о забрани дискриминације. У смислу тог закона, органима јавне власти означавају се не само државни орган, орган аутономне покрајине, орган јединице локалне самоуправе, већ и јавно предузеће, установа, јавна агенција и друга организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, као и свако правно лице које оснива или финансира у целини односно у претежном делу Република, аутономна покрајина или локална самоуправа. Сагласно наведеном, и круг потенцијалних „кршилаца“ одредби овог закона веома је широк.

Дакле, забрањујући овај случај дискриминације, Закон забрањује дискриминацију у односу представника јавне власти према корисницима закона, а схватаће принципа једнакости у овом случају подразумева пре свега обавезу државе и њених представника да се уздрже од недозвољеног прављења разлике на основу личног својства лица или групе лица. Имајући у виду то да су запослени у органима јавне власти правно одговорни у складу са посебним законима којима се уређују њихова права и обавезе, Закон о забрани дискриминације дефинише дискриминаторско поступање службених и одговорних лица у органима јавне власти као тежу повреду радне дужности, што повлачи и одговарајуће теже облике санкција и других мера које против њих могу бити предузете.

Дискриминација може бити заснована на различитим личним својствима, која су стварна или се само претпоставља да она постоје. Дискриминација се може се испољити у различитим областима друштвеног живота и може је **извршити свако** (шалтерски радник, запослени у државном органу, органу локалне самоуправе, јавној служби и сл), **може се десити било где** (на послу, у школи, на факултету, у болници, на стадиону, у градском превозу...) и може се десити било коме (**појединцима, групама људи, али и правним лицима**). Лице које је дискриминисано у једној друштвеној ситуацији може у неким другим околностима бити дискриминатор, односно лице које чини дискриминацију.

**Дискриминација може бити непосредна или посредна, намерна или почињена из незнања.** Може се десити да неко учини акт дискриминације према другом лицу или групи лица а да нема свест о томе.

Да би видљивост и препознатљивост феномена дискриминације била већа, кључан је континуирани рад на едукацији свих грађана и грађанки, а нарочито оних који су запослени у државној управи, систему образовања, здравства, социјалне заштите, у инспекцијским службама и др, како би се обезбедило да правилно и уједначено тумаче и примењују антидискриминационе прописе, у складу са домаћим и међународним прописима и праксом, као и да развијају равноправност и толерантност у друштву.

Дакле основни циљ овог приручника је како подизање знања о дискриминацији и њеним видовима, тако и превенција дискриминације, а посебно дискриминације пред органима јавне власти као тежег облика дискриминације.

Зато је врло важно информисати се о томе шта је то дискриминација, како се испољава и како утиче на особу која трпи дискриминацију. Последице дискриминације увек су тешке. Оне су понекад очигледне, а понекад нису видљиве и зато су опасне. Дискриминација појединаца и група може дугорочније нарушити односе у друштву.

Иако постојеће законодавство даје добру основу и успоставља добре механизме за заштиту од дискриминације, не треба изгубити из вида да се понашање, ставови, стереотипи и предрасуде према одређеним маргинализованим групама полако мењају, те да и даље треба радити на остваривању суштинске једнакости свих грађана.



**ПРАВНИ ОКВИР ЗА БОРБУ  
ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ**



## Међународни правни оквир

### Документи Уједињених нација од значаја за борбу против дискриминације

Република Србија је, као правни следбеник Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, Савезне Републике Југославије и Државне заједнице Србије и Црне Горе, чланица Уједињених нација. Као чланица Уједињених нација и правни сукцесор бивших држава, Република Србија је потписник Повеље Уједињених нација (1945), Универзалне декларације о људским правима (1948) и осам основних међународних уговора о људским правима, укључујући и Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966), као и Међународну конвенцију о укидању свих облика расне дискриминације (1965).

1) Повеља Уједињених нација, усвојена 1945. године, у тачки (ц) члана 55 обавезује све чланице на „поштовање људских права и основних слобода за све, без разликовања по основу расе, пола, језика или вере“.

2) Универзална декларација о људским правима, усвојена 1948. године, у чл. 1 и 2 свим људима јамчи слободу и једнакост у достојанству и правима, без обзира на „било какву разлику као што је раса, боја коже, пол, језик, вера, политичко или неко друго опредељење, национално или друштвено порекло, власништво, рођење или неки други статус“.

3) Међународни пакт о грађанским и политичким правима, усвојен 1966. године, у члану 20 став 2 утврђује: „Законом ће се забранити свако заговарање националне, расне или верске мржње које представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље“. Чланом 26 Пакта утврђено је: „Сва су лица једнака пред законом и имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона. У том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбеди свим лицима подједнаку и успешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика,

вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања“.

4) Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, усвојен 1966. године, у члану 2 став 2 гарантује остваривање свих права предвиђених Пактом „без икакве дискриминације у погледу расе, боје, пола, језика, вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања“.

5) Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, усвојена 1965. године, основни је документ Уједињених нација у борби против расизма и дискриминације. Том конвенцијом је између осталог утврђено да: „Државе чланице осуђују сваку пропаганду и све организације које се руководе идејама или теоријама заснованим на супериорности неке расе или групе лице извесне боје или извесног етничког порекла или које желе да оправдају или подрже сваки облик расне мржње и дискриминације“.

Поред поменутих, за забрану дискриминације су значајне и друге конвенције Уједињених нација као, на пример: Конвенција о елиминасању свих облика дискриминације жена, Конвенција о правима особа са инвалидитетом, Конвенција о правима детета и друге.

Сви поменути међународни уговори установили су уговорна тела, комитете, чија је надлежност да надзиру испуњавање обавеза држава чланица. Поред општих надлежности, неки од комитета су овлашћени да разматрају појединачне представке. Република Србија прихватила је овакву надлежност Комитета за људска права Уједињених нација, Комитета за укидање расне дискриминације Уједињених нација, Комитета за укидање свих облика дискриминације жена Уједињених нација, Комитета против тортуре Уједињених нација, Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација и Комитета за присилне нестанке Уједињених нација.

### **Документи Савета Европе и надлежности посебних тела**

Државна заједница Србија и Црна Гора постала је држава чланица Савета Европе 3. априла 2003. године, када је потписана и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950). Конвенција је ратификована 26. децембра 2003. године и ступила на



снагу 3. марта 2004. године када су у Савету Европе депоновани потписи о ратификацији. Након распада Државне заједнице 2006. године Република Србија је као правни следбеник задржала чланство у Савету Европе.

Забрана дискриминације предвиђена је чланом 14 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, али је одредба из члана 14 имала искључиво помоћни карактер, јер је забрањивала дискриминацију само у односу на уживање права која су гарантована Конвенцијом. Међутим, Протокол број 12 из 2000. године исправио је тај недостатак утврђивањем опште забране дискриминације. Протокол је 1. априла 2005. ступио на снагу, чиме је омогућена свеобухватнија заштита лица од дискриминаторских поступака.

Још два веома значајна документа Савета Европе су и Конвенција о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања (тзв. Ланзарот конвенција), коју је Република Србија ратификовала 2010. године, као и Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици из априла 2011. године, коју је Република Србија ратификовала 2013. године (тзв. Истанбулска конвенција).

Посебно тело Савета Европе чија је основна улога управо забрана дискриминације је Европска комисија за борбу против расизма и нетолеранције – ECRI. То тело основано је 22. марта 1994. године са циљем сузбијања расизма, ксенофобије, антисемитизма и нетолеранције, који угрожавају људска права и демократске вредности у Европи. Анализирајући стање у државама чланицама Савета Европе, ECRI доноси препоруке које нису обавезујуће, али се у државама чланицама озбиљно разматрају и углавном спроводе у дело.

### **Документи Европске уније које се односе на забрану дискриминације**

Република Србија није чланица Европске уније, али с обзиром на статус кандидата за чланство и опредељење да приступи Унији, постепено прилагођава свој национални правни оквир правним тековинама Европске уније.

Три директиве Европске уније које се односе на забрану дискриминације су кључне:

- Директива број 2000/43/ЕС од 29. јуна 2000. године о спровођењу принципа једнаког поступања без обзира на расно или етничко порекло,
- Директива број 2000/78/ЕС од 27. новембра 2000. године о општем оквиру за једнако поступање са грађанима приликом запошљавања и на раду и
- Директива број 2006/54/ЕС о имплементацији начела једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена у вези са питањима запошљавања и обављања занимања.

**Директива број 2000/43/ЕС** од 29. јуна 2000. године о спровођењу принципа једнаког поступања без обзира на расно или етничко порекло је значајна зато што садржи и посебан одељак који се односи на потребу да државе чланице оснују посебно независно тело за промовисање једнаког поступања са људима. Од држава чланица захтева се да именују један или више органа за промовисање једнаког поступања са свим људима, без дискриминације на основу расног или етничког порекла, при чему они могу бити и саставни део органа којем је на националном ниову поверена одбрана људских права или заштита права појединца.

**Директива број 2000/78/ЕС** од 27. новембра 2000. године о општем оквиру за једнако поступање са грађанима приликом запошљавања и на раду утврђује пет области спречавања дискриминације, односно оних које су засноване на: вероисповести, вери, инвалидитету, старосном добу и сексуалној оријентацији, у циљу спровођења у дело принципа једнаког поступања са људима у земљама чланицама Европске уније. У првом делу Директиве утврђен је појам дискриминације којим су, између осталог, обухваћени непосредна и посредна дискриминација и узнемиравање. Директива затим утврђује опсег важења, разлику у поступању са људима засновану на некој карактеристици која се не сматра дискриминацијом, оправданост различитог поступања са људима на основу старосног доба и сл. Други део Директиве односи се на правна средства и спровођење принципа забране дискриминације, у коме су садржане одредбе о судским, административним и другим процедурама које треба да буду утврђене у националним законодавствима држава чланица Европске уније, а које треба да допринесу спречавању и заштити од дискриминације. Посебну пажњу Директива поклања терету доказивања за који прописује да не треба да буде на жртви дискриминације,

већ на туженом, односно другом лицу против кога се води поступак. Такође, посебну пажњу Директива посвећује и појму виктимизације. У завршним одредбама Директива утврђује на који начин државе чланице треба да обезбеде поштовање принципа једнаког поступања са људима, санкције у случају кршења тог принципа, спровођење Директиве и извештаје које државе чланице треба да поднесу Европском парламенту и Савету.

**Директива број 2006/54/Е** од 5. јула 2006. године о имплементацији начела једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена у вези са питањима запошљавања и обављања занимања има за циљ да осигура спровођење начела једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена у питањима запошљавања и обављања занимања. У ту сврху она садржи одредбе о спровођењу начела једнаког третмана с обзиром на могућност запошљавања, укључујући и напредовање и стручно оспособљавање, радне услове, укључујући накнаду за рад (плату), и програме професионалног социјалног осигурања. Наведена директива такође садржи и одредбе које омогућавају успешније спровођење начела једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена успостављањем одговарајућих поступака.

## Национални правни оквир

### Устав Републике Србије и забрана дискриминације

Начело једнакости и забране дискриминације је зајамчено Уставом.

Члан 21 Устава Републике Србије<sup>9</sup> забрањује дискриминацију и утврђује: (1) да су пред уставом и законом сви једнаки; (2) да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације; (3) да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

<sup>9</sup> Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06).

Устав у истом члану утврђује да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима“.

И многе друге одредбе Устава Републике Србије непосредно или посредно се односе и на забрану дискриминације. Тако, на пример, треба поменути члан 76 Устава Републике Србије, који забрањује дискриминацију националних мањина. Њиме је утврђено да се припадницима националних мањина јемчи равноправност пред законом и једнака законска заштита, те да је забрањена било каква дискриминација због припадности националној мањини, осим позитивне. У члану 77 став 1 Устава Републике Србије који се односи на равноправност у вођењу јавних послова утврђено је да припадници националних мањина имају, под истим условима као и остали грађани, право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције. У контексту појма дискриминације важни су и члан 48 Устава Републике Србије – подстицање и уважавање разлика, члан 49 – забрана изазивања расне, националне и верске мржње, члан 50 који се односи на слободу медија, којим се између осталог утврђује и могућност да надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног информисања само ако је то у демократском друштву неопходно ради „спречавања пропагирања рата или подстрекивања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне и верске мржње којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство и насиље“. У члану 44 Устава Републике Србије који се односи на цркве и верске заједнице између осталог је предвиђено да Уставни суд може забранити верску заједницу само ако њено деловање изазива и подстиче верску, националну или расну нетрпељивост. Слична ограничења утврђена су и када је реч о слободи мисли, савести и вероисповести (члан 43) и слободи удруживања (члан 55).

### **Посебни закони и борба против дискриминације у правном систему Републике Србије**

У процесу законодавне реформе у Републици Србији, посебно у периоду од 2000. године, у значајном делу нових секторских закона појавиле су се и антидискриминационе одредбе. Један број тих од-

редби дао је резултате, али су поједине правне норме о забрани дискриминације у разним областима остале изоловане услед недостатка системског приступа, који је наметао потребу за стварањем јединственог система мера и инструмената за борбу против дискриминације, што је и учињено доношењем Закона о забрани дискриминације у марту 2009. године. Међутим, и након доношења тог закона настављена је пракса да се у велики број секторских закона уносе и посебне антидискриминационе одредбе, чиме се додатно јача борба против дискриминације.

Иако дискриминација у стварном животу у Републици Србији, нарочито у односу на одређену групу лица односно лица која су припадници такве групе, још увек постоји, она није системска појава.

Забрана дискриминације у појединим областима утврђена је многим тренутно важећим законима.

**У области здравствене заштите** антидискриминациона клаузула установљена је у **Закону о здравственој заштити**<sup>10</sup>, којим се уређују систем здравствене заштите, организација здравствене службе, друштвена брига за здравље становништва, општи интерес у здравственој заштити, права и обавезе пацијената, здравствена заштита странаца, оснивање Агенције за акредитацију здравствених установа Србије, надзор над спровођењем тог закона, као и друга питања од значаја за организацију и спровођење здравствене заштите. Забрана дискриминације дефинисана је кроз начело правичности здравствене заштите у члану 20, којим је утврђено да се начело правичности здравствене заштите остварује забраном дискриминације приликом пружања здравствене заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, вероисповести, политичког или другог убеђења, имовног стања, културе, језика, врсте болести, психичког или телесног инвалидитета. Такође, Законом о заштити лица са менталним сметњама којим се утврђују основна начела, организовање и спровођење заштите менталног здравља, начин и поступак, организација и услови лечења и смештај без пристанка лица са менталним сметњама у стационарне и друге здравствене установе, у члану 4 прописано је да се заштита лица са менталним сметњама врши без дискриминације по основу расе, пола, рођења, језика, држављанства, националне припадности, вероисповести, по-

<sup>10</sup> Закон о здравственој заштити („Службени гласник РС“ 107/2005, 72/2009 – др. закон, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 – др. закон, 93/2014, 96/2015 и 106/2015).

литичког или другог уверења, образовања, правног или социјалног статуса, имовног стања, узраста, инвалидитета или било којег другог личног својства, као и забрана дискриминације на основу менталних сметњи.

**У области социјалне заштите, Законом о социјалној заштити**<sup>11</sup> се уређују делатност социјалне заштите, циљеви и начела, права и услуге социјалне заштите, поступци за остваривање права у социјалној заштити и коришћење услуга социјалне заштите, права и обавезе корисника социјалне заштите, оснивање и рад установа социјалне заштите, услови под којима услуге социјалне заштите могу пружати други облици организовања, надзор над радом установа социјалне заштите, инспекцијски надзор у вршењу делатности социјалне заштите, положај стручних радника и стручних сарадника у социјалној заштити, оснивање Коморе социјалне заштите, подршка и унапређење квалитета стручног рада у систему социјалне заштите, финансирање социјалне заштите, као и друга питања од значаја за социјалну заштиту. У члану 25 забрањује се дискриминација корисника социјалне заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, сексуалне оријентације, вероисповести, политичког, синдикалног или дугог опредељења, имовног стања, културе, језика, инвалидитета, природе социјалне искључености или другог личног својства. Такође, тај закон значајно унапређује и положај најмаргинализованијих друштвених група као што су особе са инвалидитетом и припадници ромске националне мањине, у контексту пуног обезбеђења начела једнакости и спречавања дискриминације корисника социјалне заштите по било ком личном својству.

**У области образовања, у Закону о основама система образовања и васпитања**<sup>12</sup> којим се уређују основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања, и то: принципи, циљеви и стандарди образовања и васпитања, начин и услови за обављање делатности предшколског васпитања и образовања, основног и средњег образовања и васпитања, врсте програма образовања и васпитања, оснивање, организација, финансирање и надзор над радом установа образовања и васпитања, као и друга питања од значаја за образовање и васпитање, по први пут је уведено инклузивно обра-

<sup>11</sup> Закон о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11).

<sup>12</sup> Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – аутентично тумачење и 68/2015).

зовање, чиме је отворено и ново поглавље за практичну примену овог принципа у Републици Србији, који је од великог значаја за спречавање и забрану дискриминације у овој области. Такође, у члану 3 Закона утврђено је да систем образовања и васпитања мора да обезбеди за сву децу, ученике и одрасле једнако право и доступност образовања и васпитања без дискриминације и издвајања по основу пола, социјалне, културне, етничке, религијске или друге припадности, месту боравка, односно пребивалишта, материјалног или здравственог стања, тешкоћа и сметњи у развоју и инвалидитета, као и по другим основама. Истим чланом утврђена је и могућности да деца, ученици и одрасли са сметњама у развоју и са инвалидитетом, без обзира на сопствене материјалне услове имају приступ свим нивоима образовања у установама, као и то да лица смештена у установе социјалне заштите, болесна деца, ученици и одрасли остварују право на образовање за време смештаја у установи и током болничког и кућног лечења. Предвиђена је и обавеза предузимања одговарајућих мера у циљу смањења стопе напуштања школа, посебно особа из социјално угрожених категорија становништва и неразвијених подручја, особа са сметњама у развоју и инвалидитетом и других особа са специфичним тешкоћама у учењу, као и подршка њиховом поновном укључењу у систем, у складу са принципима инклузивног образовања. Закон прописује да свако лице има право на образовање и васпитање и у члану 6 утврђује да су грађани Републике Србије једнаки у остваривању права на образовање и васпитање без обзира на пол, расу, националну, верску и језичку припадност, социјално и културно порекло, имовно стање, узраст, физичку и психичку конституцију, сметње у развоју и инвалидитет, политичко опредељење или другу личну особину. Лица са сметњама у развоју и са инвалидитетом имају право на образовање и васпитање које уважава њихове образовне и васпитне потребе у редовном систему образовања и васпитања, у редовном систему уз појединачну, односно групну додатну подршку или у посебној предшколској групи или школи, у складу са овим и посебним законом.

**Законом о високом образовању**<sup>13</sup> којим се уређују систем високог образовања, услови и начин обављања делатности високог обра-

<sup>13</sup> Закон о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/2005, 100/2007 – аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 аутентично тумачење и 68/2015).

зовања, финансирање, као и друга питања од значаја за обављање те делатности, у члану 4 утврђује као један од основних принципа високог образовања принцип поштовања људских права и грађанских слобода, укључујући и забрану свих видова дискриминације. Такође, у члану 8 законодавац иде и корак даље па прописује да право на високо образовање имају сва лица са претходно стеченим средњим образовањем, без обзира на расу, боју коже, пол, сексуалну оријентацију, етничко, национално или социјално порекло, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, статус стечен рођењем, постојање сензорног или моторног хендикепа или имовинско стање.

**У области рада и запошљавања** одредбе о забрани дискриминације садржане су у **Закону о раду**<sup>14</sup>, који у члану 18 забрањује непосредну и посредну дискриминацију лица која траже запослење, као и запослених, с обзиром на пол, рођење, језик, расу, боју коже, старост, трудноћу, здравствено стање, односно инвалидност, националну припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство. Такође, чланом 19 утврђено је да је непосредна дискриминација свако поступање узроковано неким од горе наведених основа којим се лице које тражи запослење, као и запослени, ставља у неповољнији положај у односу на друга лица у истој или сличној ситуацији. Посредна дискриминација, у смислу тог закона постоји када одређена, наизглед неутрална одредба, критеријум или пракса ставља или би ставила лице које тражи запослење, као и запосленог, у неповољнији положај у односу на друга лица због одређеног својства, статуса, опредељења или уверења из члана 18 Закона. Такође, чланом 20 прописано је да је дискриминација забрањена у односу на услове за запошљавање и избор кандидата за обављање одређеног посла, услове рада и сва права из радног односа, образовање, оспособљавање и усавршавање, напредовање на послу и отказ уговора о раду, као и да су одредбе уговора о раду којима се утврђује дискриминација по неком од основа из члана 18 овог закона ништаве. Закон о раду у члану 21 забрањује и узнемиравање и сексуално узнемиравање. Под узнемиравањем се у смислу овог закона сматра свако нежељено понашање узроковано неким од основа

<sup>14</sup> Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 4/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14)



из члана 18 овог закона, које има за циљ или представља повреду достојанства лица које тражи запослење, као и запосленог, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, док се под сексуалним узнемиравањем у смислу овог закона сматра свако вербално, невербално или физичко понашање које има за циљ или представља повреду достојанства лица које тражи запослење, као и запосленог у сфери полног живота, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење.

Међутим, Закон о раду у члану 22 прави изузетак утврђујући да се не сматра дискриминацијом прављење разлике, искључење или давање првенства у односу на одређени посао онда када је природа посла таква или се посао обавља у таквим условима да карактеристике повезане са неким од основа из члана 18 овог закона представљају стварни и одлучујући услов обављања посла, и да је сврха која се тиме жели постићи оправдана.

Одредбе закона, општег акта и уговора о раду које се односе на посебну заштиту и помоћ одређеним категоријама запослених, а посебно оне о заштити особа са инвалидитетом, жена за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, посебне неге детета, као и одредбе које се односе на посебна права родитеља, усвојитеља, старатеља и хранитеља не сматрају се дискриминацијом.

Закон о раду даље утврђује да лице које тражи запослење, као и запослени, у случајевима дискриминације у смислу одредаба овог закона може да покрене пред надлежним судом поступак за накнаду штете од послодавца, у складу са законом. Ако је у току поступка тужилац учинио вероватним да је извршена дискриминација у смислу овог закона, терет доказивања да није било понашања које представља дискриминацију лежи на туженом.

**Законом о волонтирању**<sup>15</sup> којим се уређују основни појмови у вези са волонтирањем, уговор о волонтирању, права и обавезе волонтера и организатора волонтирања, у члану 6 забрањује се свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање односно пропуштање организатора волонтирања према волонтерима, које представља дискриминацију у складу са законом.

<sup>15</sup> Закон о волонтирању („Службени гласник РС“, бр. 36/2010).

**Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености**<sup>16</sup> којим се уређују послови и носиоци послова запошљавања, права и обавезе незапосленог и послодавца, активна политика запошљавања, осигурање за случај незапослености и друга питања од значаја за запошљавање, повећање запослености и спречавање дугорочне незапослености у Републици Србији, у члану 5 утврђено је начело забране дискриминације.

**У области медија и приступа информацијама** од јавног значаја постоји такође више значајних антидискриминаторних норми, и то у **Закону о јавном информисању и медијима**,<sup>17</sup> којим се уређује начин остваривања слободе јавног информисања, која посебно обухвата слободу прикупљања, објављивања и примања информација, слободу формирања и изражавања идеја и мишљења, слободу штампања и дистрибуције новина и слободу производње, пружања и објављивања аудио и аудио-визуелних медијских услуга, слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања, у члану 4 утврђено је да је јавно информисање слободно и не подлеже цензури. Такође, забрањене су непосредна и посредна дискриминација уредника медија, новинара и других лица у области јавног информисања, нарочито према њиховој политичкој опредељености и уверењу или другом личном својству. Законом је прописано да се не сме угрожавати слободан проток информација путем медија, као ни уређивачка аутономија медија, а нарочито вршењем притиска, претњом односно уценом уредника, новинара или извора информација, док се физички напад на уредника, новинара и друга лица која учествују у прикупљању и објављивању информација путем медија кажњава на основу закона. Законом је прописано и да се слобода јавног информисања не сме повређивати злоупотребом службеног положаја и јавних овлашћења, својинских и других права, као ни утицајем и контролом над средствима за штампање и дистрибуцију новина или мрежама електронских комуникација које се користе за дистрибуцију медијских садржаја.

<sup>16</sup> Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 88/2010 и 38/2015).

<sup>17</sup> Закону о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/2014 и 58/2015).

**Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја**<sup>18</sup> којим се уређују права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва, у члану 6 утврђено је да права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти припадају свима под једнаким условима, без обзира на држављанство, пребивалиште, боравиште, односно седиште или лично својство као што је раса, вероисповест, национална и етничка припадност, пол и слично. Такође, чланом 7 посебно се забрањује дискриминација новинара и јавних гласила и утврђује да орган власти не сме стављати у бољи положај ниједног новинара или јавно гласило када је више њих упутило захтев, тако што ће само њему или њему пре него другим новинарима или јавним гласилима омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја.

У области спорта забрана дискриминације садржана је и у **Закону о спорту**<sup>19</sup> којим се уређују права и обавезе спортиста и осталих физичких лица у систему спорта, питања везана за правни положај, организацију и регистрацију предузетника и правних лица у систему спорта, општи интерес и потребе и интереси грађана у области спорта, финансирање, категоризације у области спорта, национална стратегија развоја спорта у Републици Србији, школски и универзитетски спорт и физичко васпитање деце предшколског узраста, спортски објекти, организовање спортских приредаба, национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта, вођење евиденција и надзор над радом организација у области спорта. Чланом 4 Закона забрањена је свака непосредна и посредна дискриминација, укључујући и говор мржње по било ком основу, спортиста, спортских стручњака, спортских организација и других лица учесника у систему спорта, на отворен или прикривен начин, а која се заснива на неком стварном или претпостављеном личном својству, док је забраном дискриминације обухваћена и забрана дискриминације професионалних спортиста и спортиста који желе то да постану у погледу запошљавања, зараде или услова рада. Такође, наведеним законом спортисти са инвалидитетом су у потпуности из-

<sup>18</sup> Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010).

<sup>19</sup> Закону о спорту („Службени гласник РС“, бр. 10/2016).

једначени у правима у погледу националних признања која им припадају.

**Законом о младима**<sup>20</sup> утврђено је начело једнакости и забране дискриминације и изричито прописано да су сви млади једнаки и да је забрањено свако прављење разлике или неједнако поступање према младима, посредно или непосредно, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, верског убеђења, језика, друштвеног порекла, имовног стања, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама, психичког или физичког инвалидитета, здравственог стања, физичког изгледа, сексуалне оријентације, родног идентитета и другог стварног односно претпостављеног личног својства.

Забрана дискриминације појединих група полазећи од личног својства појединца или групе лица такође је утврђена у значајном броју закона.

Забрана дискриминације националних мањина утврђена је у **Закону о заштити права и слобода националних мањина**,<sup>21</sup> којим се забрањује сваки облик дискриминације на националној, етничкој, расној, језичкој основи према лицима која припадају националним мањинама. Државни органи, органи аутономне покрајине и града и општине не могу доносити правне акте нити предузимати мере које су супротне тој забрани.

Забрана дискриминације по верској основи утврђена је **Законом о црквама и верским заједницама**<sup>22</sup> а забрана дискриминације према лицима над којима се извршава кривична санкција је дефинисана у **Закону о извршењу кривичних санкција**.<sup>23</sup>

Забрана дискриминације према деци и малолетницима утврђена је **Породичним законом**,<sup>24</sup> **Законом о основама система образовања и васпитања** и **Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица**.<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Закон о младима („Службени гласник РС“, бр. 50/2011).

<sup>21</sup> Закон о заштити права и слобода националних мањина („Сл. лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, бр. 72/2009 – др. закон и 97/2013 – одлука УС).

<sup>22</sup> Законом о црквама и верским заједницама („Службени гласник РС“, бр. 36/2006).

<sup>23</sup> Закон о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, бр. 55/2014).

<sup>24</sup> Породични закон („Службени гласник РС“, број 18/2005, 72/2011 – др. закон и 6/2015).

<sup>25</sup> Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица („Службени гласник РС“, број 85/2005).

Дакле, Закон о забрани дискриминације није закон који представља основ за доношење других закона нити је његовим доношењем престала потреба да се доносе и други посебни закони или норме које се односе на дискриминацију у посебним секторским законима, нпр. оним који се односе искључиво на одређене посебно осетљиве друштвене групе, као што је то већ учињено.

**Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом**<sup>26</sup>, који је усвојен 2006. године, један је од тих посебних секторских закона и специфичан је по томе што представља први антидискриминаторни закон усвојен у Републици Србији. Тај закон је један од најзначајнијих корака у постизању принципа једнакости и једнаких права особа са инвалидитетом. Њиме се уређују општи режим забране дискриминације по основу инвалидитета, посебни случајеви дискриминације особа са инвалидитетом, поступак заштите особа изложених дискриминацији и мере које се предузимају ради подстицања равноправности и социјалне укључености особа са инвалидитетом. Недостатке које је наведени закон садржао, а који се односе пре свега на изостанак правила о терету доказивања и мали број лица која у име и уз сагласност особе са инвалидитетом чије је право повређено могу поднети тужбу, отклонио је управо Закон о забрани дискриминације, уводећи правило о терету доказивања и могућност да тужбу за заштиту од дискриминације могу поднети, поред особе чије је право повређено и њеног законског заступника, односно персоналног асиситента уколико је његово право повређено, и Повереник за заштиту равноправности, али и организација која се бави заштитом људских права или друго лице.

Допуне тог закона које су извршене у 2015. години управо су учињене у циљу спречавања дискриминације, односно остваривања једнаких права особа са инвалидитетом које због природе своје инвалидности – телесних или сензорних оштећења или болести, нису у могућности да се својеручно потпишу. Тиме је законом омогућена употреба печата који садржи податке о личном идентитету или печата са угравираним потписом код обављања различитих послова и остваривања права. Наиме, кроз допуне чланова 34 додавањем ставова 2 и 3, као и додавањем члана 34а и члана 52а санкционисани су

<sup>26</sup> Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом („Службени гласник РС“, број 33/2006 и 13/2016).

чести случајеви дискриминације са којима се ова категорија особа са инвалидитетом суочавала у свакодневном животу и које су представљале дискриминацију по основу инвалидитета. Прављење разлике и ограничавање остваривања права се најчешће дешава у банкама, органима управе, туристичким објектима и у другим ситуацијама у којима се, без обзира да ли је потпис обавезан елемент неког посла или не, особама са инвалидитетом као посебан захтев поставља и својеручан потпис који та лица нису у могућности да дају.

Имајући у виду то да могућност употребе печата који садржи податке о личном идентитету или печата са угравираним потписом у нашем систему није уопште уређена, особе са инвалидитетом које су се сусретале са тим проблемима су покретале поступке за заштиту равноправности, у складу са Законом о забрани дискриминације. На основу тих захтева поступано је и пред Повереном за заштиту равноправности, који је у свом мишљењу датом поводом случаја онемогућавања коришћења факсимила пред општинском управом указао на одредбе Конвенције о правима особа са инвалидитетом, Устава Републике Србије, Закона о забрани дискриминације и Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом. Мишљењем је наведено да је „неспорно да прописима није изричито регулисана могућност и начин овере факсимила лицима која нису у стању да се потпишу. Евидентно је, међутим, да се онемогућавање употребе факсимила, односно потписа који има алтернативни облик, нарушава начело једнаких права и обавеза, те оваква пракса у потпуности онемогућава особе са инвалидитетом које не могу да се потпишу, да остваре сва она права која су условљена овером потписа. Имајући то у виду, евидентно је да су штетне последица које изазива одбијање оверавања отиска факсимила као потписа особа које на могу да се потпишу, несразмерно велике, те с обзиром да ниједним законом није забрањена употреба и овера факсимила, Повереник за заштиту равноправности указао је да је неопходно омогућити особама са инвалидитетом које не могу да се потпишу, да овере отисак факсимила као свој потпис пред надлежним органом.“

*Послужијајући по иришјужди М. Ж. из Б, која је поднећа у име и уз сајласности Н. С. из Б, иројив Управе градске оиштинине Нови Београд, Повереница за заштинију равнојравности донела је мишљење следеће садржине:*

„Управа градске општине Нови Београд одбила је да Н. С, који није у могућности да пише, овери печат са његовим именом и презименом исписаним техничким словима уместо његовој својеручној потписи, чиме је извршила дискриминацију – повреду начела једнаких права и обавеза на основу његовој личној својства – инвалидитета, забрањену чл. 8. у вези са чл. 13, 15, и 26. Закона о забрани дискриминације. Повереница за заштиту равноправности, сагласно чл. 33. ст. 1. тл. 1. и чл. 39. ст. 2. Закона о забрани дискриминације, даје Управи градске општине Нови Београд

#### ПРЕПОРУКУ

1. Управа градске општине Нови Београд предузеће све неопходне мере, у складу са својим овлашћењима, како би Н. С. и свим другим особама са инвалидитетом које, због немогућности да пишу, користе печат са именом и презименом исписаним техничким словима („факсимил“), омогућила несметано оверавање факсимила уместо својеручног потписа.

2. Управа градске општине Нови Београд, обавестиће Повереницу за заштиту равноправности о мерама које ће спровести у циљу поступања по препоруци, у року од 30 дана од дана пријема мишљења и препоруке“.





**ПОСЕБНИ СЛУЧАЈЕВИ  
ДИСКРИМИНАЦИЈЕ**



Појам дискриминације утврђен је и разрађен Законом о забрани дискриминације и обухвата све случајеве дискриминације. Међутим, у циљу подизања свести како код грађана тако и код органа јавне власти, али и свих других субјеката на које се односи, Законом је прописан је и један број посебних случајева дискриминације као, на пример, шта се подразумева под дискриминацијом у поступцима пред државним органима, дискриминацијом у области радних односа, дискриминацијом у пружању јавних услуга, дискриминацијом у области верских права, полном дискриминацијом, дискриминацијом на основу сексуалне оријентације, дискриминацијом особа са инвалидитетом, дискриминацијом деце, дискриминацијом у области образовања и стручног оспособљавања, дискриминацијом мањина, дискриминацијом због политичког мишљења, дискриминацијом лица са инвалидитетом и дискриминацијом с обзиром на здравствено стање.

Неки од тих посебних случајева дискриминације ближе су уређени и кроз поједине одредбе посебних закона или у целини посебним законом, као што је то случај са дискриминацијом по основу инвалидитета која је утврђена Законом о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, о којем је већ било речи.

Сагласно појму дискриминације који је утврђен овим законом, без обзира на то што закон ближе одређује један део посебних случајева дискриминације, захвљујући тзв. „отвореној“ листи могућих основа дискриминације и други недефинисани случајеви дискриминације, односно лична својства која нису обухваћена постојећом дефиницијом могу бити основ дискриминације, односно основ за тражење заштите у складу са Законом.

## **Врсте посебних случајева дискриминације**

Закон о забрани дискриминације дефинише неколико посебних случајева дискриминације и то у појединим областима, као што су: дискриминација у поступцима пред органима јавне власти (што је предмет овог приручника); дискриминација у области рада, која је и највише присутна у нашем друштвеном животу; дискриминација у пружању јавних услуга и коришћењу објеката и површина, која је такође веома чест облик дискриминације у пракси; верска дискриминација; дискриминација у области образовања и стручног оспособљавања. Даље, као посебни случајеви дискриминације препознати су и дефинисани различити основи дискриминације, као што су: пол, сексуална оријентација, старосно доба, инвалидитет, здравствено стање, дискриминација деце, дискриминација националних мањина, дискриминација због политичке или синдикалне припадности.

# **ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД ОРГАНИМА ЈАВНЕ ВЛАСТИ**



## Увод

Истраживање које је у оквиру пројекта „Подршка Поверенику за заштиту равноправности за ефикасну примену антидискриминационог законодавства у Србији“ спровела канцеларија Повереника за заштиту равноправности показало је да представници органа јавне власти неподељено доживљавају дискриминацију као негативну појаву.

Већина представника органа јавне власти (74%) слаже се да дискриминација у Србији постоји, сваки пети (21%) сматра да је веома заступљена а сваки други (48%) да је углавном заступљена. Упадљиво је то да је чак 29% представника органа јавне власти оценило да је лично било изложено дискриминацији. То лично искуство знатно је утицало на оцену опште присутности дискриминације: 87% оних који сматрају да су били изложени дискриминацији оцењује да дискриминација у Србији постоји, а то исто верује 69% оних који су оценили да нису лично били изложени дискриминацији. У вези с тим које су групе највише изложене дискриминацији, међу представницима органа јавне власти највећа сагласност (преко 60%) постоји у односу на сиромашне, Роме, особе с инвалидитетом и припаднике сексуалних мањина, док релативно мали проценат сматра да су дискриминисани припадници других националних (испод 10%) и верских мањина (32%). Већина представника органа јавне власти (61%) слаже се са тим да у области запошљавања има највише дискриминације. Упркос јасно израженом негативном ставу према дискриминацији и уверењу да она постоји у Србији, представници извршне и законодавне власти само су делимично упознати са законским антидискриминационим оквиром. Чак 22% представника извршне и законодавне власти није знало да је дискриминација у Србији забрањена законом. Истовремено, само је 64% представника извршне и законодавне власти који су изјавили да је дискриминација у Србији забрањена знало да наведе конкретан закон, односно да је дискриминација забрањена Законом о забрани дискриминације (што чини укупно 50% представника извршне и законодавне власти). Свега половини по-

знат и садржај самог закона. Познавање других антидискриминационих закона прилично је слабо међу представницима законодавне и извршне власти (чак 49% представника законодавне и извршне власти који знају да је дискриминација законом забрањена не зна да наведе ниједан други антидискриминациони закон). Закон о забрани дискриминације је добар или одличан по мишљењу 54% представника судске власти и представника законодавне и извршне власти који су са садржином закона упознати, али чак 45% сматра да су поштовање и примена тог закона лоши или чак веома лоши. Иако основно разумевање дискриминације постоји, лично схватање дискриминације представника органа јавне власти нема увек исто значење као оно које је законом дефинисано. Препознавање директне (непосредне) дискриминације није увек доследно. Препознавање директне (непосредне) дискриминације у вези је с конкретном групом и ситуацијом. Дискриминација се препознаје на нивоу јасних случајева директног дискриминационог понашања, и то оних група око којих већ постоји сагласност да су дискриминисане: када је у питању директна дискриминација према трудницама, Ромима, оболелим од ХИВ/сиде, и то посебно у области запошљавања, представници органа јавне власти лако препознају дискриминацију (више од 88%). Међутим, у неким случајевима, на пример говора мржње према ЛГБТ популацији или дискриминације према странцима, проценат представника органа јавне власти који препознају дискриминацију јесте нижи (70% представника органа јавне власти препознаје дискриминацију у тврдњи „Апелује у јавности и медијима да хомосексуалци треба да се лече јер су болесни“, а 54% у тврдњи „То што су хотели у Србији скупљи за странце, а јефтинији за српске држављане“). Знатан део представника органа јавне власти не прави разлику између дискриминације и самих предрасуда (које најчешће условљавају дискриминацију) – скоро трећина представника органа јавне власти (32%) не препознаје важне елементе који разграничавају дискриминацију од предрасуда, односно то да је за дискриминацију неопходно да постоји дискриминаторно поступање, које се огледа у предузимању неке радње (укључујући и вербални исказ) или у неком пропуштању. Представници органа јавне власти не праве јасну разлику између различитих облика недозвољеног поступања, мобинга или злостављања на раду и дискриминације, а четири од пет представника не уочава да је неопходно постојање личног својства као основе



неједнаког третмана да би се неки акт квалификувао као дискриминаторан. Посредну дискриминацију не препознаје више од трећине или тачније 41% представника органа јавне власти. Нису нађене разлике у препознавању дискриминаторног понашања између представника три гране власти (законодавне, извршне и судске), као ни у односу на учешће у власти (да ли представници припадају власти или опозицији). Међутим, уочене су регионалне разлике: дискриминаторно понашање у већој мери препознају представници из Војводине, западне Србије и Београда, а у мањој мери представници из јужне и источне Србије. Такође, када посматрамо разлике на нивоу органа јавне власти, уочено је да представници покрајинске владе чешће препознају дискриминаторно понашање од представника других органа јавне власти. Занимљиво је да се у препознавању дискриминације представници органа јавне власти не разликују много од грађана. Представници органа јавне власти сматрају да се држава не бави довољно проблемом дискриминације (73% исказује такав став). Према мишљењу представника органа јавне власти, одговорност за борбу против дискриминације лежи и на држави и на грађанима (53% сматра да је више одговорна држава, 39% да су више одговорни грађани). Ипак, у великом проценту (48%) изражен је став да су дискриминисане групе саме одговорне за свој положај, чиме се релативизује одговорност државе и друштва. Републичке институције све три гране власти (законодавне, извршне и судске) доживљавају се као одговорне за борбу против дискриминације, али не и као институције које доприносе тој борби у великој мери. Супротно, породица, школа и медији доживљавају се као одговорни чиниоци, али и као чиниоци који доприносе борби против дискриминације. С друге стране, Повереник за заштиту равноправности и Заштитник грађана доживљава се као институције која није одговорна, али која доприноси борби против дискриминације. Такође, рад Повереника за заштиту равноправности представници органа јавне власти оцењују позитивно (48% даје позитивне оцене, док свега 11% даје негативне оцене). Став према посебним мерама за смањење дискриминације декларативно је позитиван (85% представника наводи да би подржало такве мере). Међутим, 50% представника органа јавне власти сматра да је „толеранција различитости отишла у другу крајност и да сада припадници мањина (етничких, сексуалних...) имају више права него већинска популација“. Такав став говори да декларативно

слагање с посебним мерама не представља кохерентан систем ставова, већ да коегзистира са негативним ставом према остваривању права припадника мањина.

**Дискриминација пред органима јавне власти** је, како је претходно изнето, посебан случај дискриминације утврђен Законом о забрани дискриминације у члану 15, у чијој се „основи“ орган власти појављује као потенцијални „кршилац“ забране дискриминације, односно одговорно лице у органу јавне власти које је поступало дискриминаторно. Дакле, Закон забрањује дискриминацију представника јавне власти према корисницима законима. На тај начин законски је регулисан базични став о томе да је самој држави забрањено да врши дискриминаторско поступање. Сагласно наведеном, схватање принципа једнакости у овом случају претпоставља на првом месту обавезу државе и њених представника да се уздрже од недозвољеног прављења разлике на основу личног својства лица или групе лица. С обзиром на то да су запослени у органима јавне власти правно одговорни у складу са посебним законима којима се уређују њихова права и обавезе, Закон о забрани дискриминације дефинише дискриминаторско поступање службених и одговорних лица у органима јавне власти као тежу повреду радне дужности, што са собом повлачи и одговарајуће теже облике санкција и других мера које против њих могу бити предузете.

Уколико, на пример, посматрамо Закон о државној управи утврдићемо да су основна начела рада органа државне управе начела стручности, непристрасности и политичке неутралности, као и да су органи државне управе дужни да поступају у складу са правилима струке, непристрасно, политички неутрално и да свакоме омогуће једнаку правну заштиту у остваривању права, вршењу обавеза и заштите правних интереса, као и начело делотворности у остваривању права странака којим је утврђено да су органи државне управе дужни да странкама омогуће брзо и делотворно остваривање њихових права и интереса. Ништа мање важно је и начело поштовања странака у смислу да су приликом решавања у управном поступку и предузимања управних радњи органи државне управе дужни да користе она средства која су за странку најповољнија, као и да поштују личност и достојанство странака у поступку, али и да омогуће јавност свог рада у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Такође, посматрајући Закон о државним службеницима који у члану 5 утврђује да је државни службеник дужан да поступа у складу са Уставом, законом и другим прописом, према правилима струке, непристрасно и политички неутрално, утврдићемо да и поред одсуства изричите антидискриминаторне одребе, и тај закон забрањује поступање супротно одредбама Закона о забрани дискриминације. Слична ситуација је и када је реч о дужностима државног службеника, које су прописане у члану 18, којим је утврђено да је државни службеник дужан да одбије извршење налога претпостављеног уколико би оно претстављало кажњиво дело, док је као тежа повреда дужности из радног односа државног службеника утврђено и ометање странака у остваривању права и интереса пред државним органом, за коју се може изрећи и казна престанка радног односа.

Подсетимо на то да начело једнакости и једнаких права и обавеза утврђује да свако има једнак приступ и једнаку заштиту својих права пред судовима и органима јавне власти. У одредбама наведеног закона, органима јавне власти означавају се и државни орган, орган аутономне покрајине, орган јединице локалне самоуправе, али и јавно предузеће, установа, јавна агенција и друга организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, као и свако правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу, Република, аутономна покрајина или локална самоуправа.

Имајући у виду то да се дискриминација врши без разлике како пред државним органима и органима аутономне покрајине, тако и пред органима јединица локалне самоуправе, ECRI – Комисија Савета Европе за борбу против расизма, као посебно тело за људска права Савета Европе које прати проблеме расизма, ксенофобије, антисемитизма, нетолеранције и дискриминације на основу расе, националног/етничког порекла, боје коже, држављанства, религије и језика, и које припрема извештаје и даје препоруке свим земљама чланицама Савета Европе, организовало је 2014. године семинар на тему: „Улога националних специјализованих тела за борбу против дискриминације у подршци локалним органима власти у борби против расизма и нетолеранције“.

Специјализована, независна тела какво је у Републици Србији Повереник за заштиту равноправности, имају велику одговорност као партнер ECRI, и то не само на националном, већ и на локалном и регионалном нивоу. Два кључна елемента су се издвојила као веома

значајна за обезбеђивање ефикасне сарадње између специјализованих тела и локалних органа власти, и то:

- потреба да локални органи власти успоставе адекватне механизме у циљу лакшег остваривања контаката и сарадње са специјализованим телима, посебно оне јединице локалне самоуправе које имају ограничене капацитете;
- обавеза специјализованих тела да обезбеде адекватну примену у пракси понекад апстрактног појма једнакости и принципа људских права, кроз појашњење наведеног појма на начин разумљив локалним органима власти, како би им пружили помоћ у борби против расизма и нетолеранције у свакодневним активностима које предузимају. Овај приручник управо представља извршење једне такве обавезе Повереника за заштиту равноправности, као специјализованог националног тела за борбу против свих врста дискриминације, са широким обимом овашњења у овој области.

Током семинара представљени су и добри примери партнерстава између специјализованих тела и локалних органа власти. Међутим, она нису била резултат специфичних политика и стратегија на националном односно локалном нивоу, већ резултат иницираних појединачних решења проблема који су се јављали у пракси. Управо је због тога ECRI одлучио да на основу искустава са наведеног семинара изradi Студију<sup>27</sup> у којој се анализирају постојећи примери добрих пракси, како би се и на тај начин омогућило стицање одређених знања, и на основу њих вршила процена о могућностима примене и у другим јединицама локалне самоуправе.

Кроз ту студију анализирани су носиоци активности међу којима је потребно успоставити сарадњу и то:

- Специјализована тела на националном нивоу, која су препозната као институције основане са циљем да се боре против дискриминације и промовишу равноправност, а чији делокруг надлежности варира у зависности од земље у којој су основана, тако да је у неким земљама улога овог тела борба против дискриминације на основу расног или етничког порекла или на основу пола (нпр. у Белгији постоји посебно тело за борбу против дискри-

---

<sup>27</sup> ECRI's Cooperation for effectiveness: Local authorities and national specialised bodies combating racism and intolerance, Niall Crowley, May 2015.

минације на основу пола и друго тело које се бави борбом против дискриминације по више различитих основа), док је у другим земљама делокруг надлежности рада овог тела много шири, какав је случај и у нашој земљи, што се у пракси показало као веома делотворан механизам борбе против дискриминације.

- Локални органи власти, који су веома различити и то како у односу на величину и врсту географског подручја које покривају (било да је реч о урбаним или руралним областима), тако и у односу на степен њихове зависности од централне власти (која зависи од степена децентрализације у самој држави чланици). Наравно, и надлежност у поступању локалних органа власти може бити различита и кретати се од поступања у области запошљавања, преко поступања у области образовања, до надлежности за пружање услуга на локалном нивоу, и то како оних из система социјалне тако и оних из система здравствене заштите.

Национална специјализована тела имају ограничене ресурсе, веома често су њихова седишта у главном граду државе која их је основала, те је један од начина да се обезбеди сарадња са локалним органима властима омогућавање присуства овог тела на локалном нивоу, чиме ће се унапредити доступност. Ово је један од закључака семинара из 2014. године, у којима се између осталог наводи да недостатак ресурса, како људских, тако и финансијских, негативно утиче на капацитете националних специјализованих тела и њихову ефикасност на локалном нивоу.

Сарадња између локалних власти и националних специјализованих тела корисна је за обе групе институција. Национална специјализована тела имају потенцијал и треба да у том циљу повећају своје присуство, видљивост и ангажовање на локалном нивоу, док локални органи власти морају да обезбеде потпуну усаглашеност прописа које усвајају на локалном нивоу са прописима на националном нивоу који уређују област једнаког поступања, доследну примену истих у пракси приликом промоције начела једнакости и борбе против дискриминације и, наравно, треба да прилагоде утицај својих политика и програма.

Сарадња са локалним органима власти је важна у процесу реализације овог потенцијала националних специјализованих тела. У шири круг заинтересованих страна које треба да подрже национална специјализована тела спадају и локални органи власти. Партнерство са

локалним органима власти је неопходно у постизању утицаја на процес креирања политике и утицаја на институционалну праксу. Потребно је да национална специјализована тела буду присутна на локалном нивоу ако се жели остварити утицај на ситуацију и искуство појединаца који су изложени дискриминацији. Присуство на локалном нивоу омогућава да људи имају непосредан приступ информацијама о својим правима као и подршку у остваривању својих права.<sup>28</sup>

Повереник за заштиту равноправности у Републици Србији проналази начине да у оквиру постојећих ресурса успостави и одржава континуирану сарадњу са органима јавне власти на свим нивоима, стављајући посебан акценат на јачање сарадње са јединицама локалне самоуправе, не само због законом утврђене надлежности, већ пре свега због приближавања институције грађанима и пружања помоћи партнерима у сузбијању дискриминације на локалном нивоу. Изградња толерантног, стабилног и демократског друштва је управо могућа само уз адекватну сарадњу свих друштвених актера. Примери добре праксе и подршка коју државама чланицама пружа ЕCRI на европском нивоу од велике су помоћи у превазилажењу различитих препрека на националном нивоу.

### **Посебни случајеви дискриминације пред органима јавне власти у различитим областима и примери из праксе Повереника за заштиту равноправности**

**Посебан случај дискриминације пред органима јавне власти је дискриминација у области рада, утврђена чланом 16 Закона, и она обухвата ситуације у којима забрану дискриминације крши орган јавне власти као послодавац којем је Законом поверено вршење јавних овлашћења, односно оно предузеће које оснива или финансира у целини односно у претежном делу Република, аутономна покрајина или локална самоуправа. Закон у овом посебном случају забрањује дискриминацију у области рада, односно нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада, као што су права на рад, слободан избор запослења, напредовање у служби, стручно усавршавање и**

---

<sup>28</sup> ECRI's Cooperation for effectiveness: Local authorities and national specialised bodies combating racism and intolerance, Niall Crowley, May 2015.

професионалну рехабилитацију, једнаку накнаду зарад једнаке вредности, правичне и задовољавајуће услове рада, одмор, образовање и ступање у синдикат, као и на заштиту од незапослености. Заштиту од дискриминације ужива како лице у радном односу тако и лице које обавља привремене и повремене послове или послове по уговору о делу или другом уговору, лице на допунском раду, лице које обавља јавну функцију, припадник војске, лице које тражи посао, студент и ученик на пракси, лице на стручном оспособљавању и усавршавању без заснивања радног односа, волонтер и свако друго лице које по било ком основу учествује у раду.

**ПРИМЕР: Пришужба прошив дома здравља збој дискриминације на основу старосној доба**

Мишљење је донето у посјуйку поводом пришужбе Д. Б. из Б. прошив Дома здравља „М. – М. П.“ из И. поводом Правилника о стручном усавршавању и специјализацији запослених Дома здравља „М. – М.П.“ из И. Током посјуйка утврђено је да су тим Правилником прописани критеријуми за упућивање на специјализацију, и то: дужина студирања, просечна оцена за време студија, радни стаж, године живота кандидата, оцене начелника службе у којој кандидат има највише радној искуства – резултати рада, допринос развоју установе и посебан допринос у стручном, научном или практичном раду. Утврђено је такође да је у међувремену, у периоду након достављања изјашњења на пришужбу, измењен Правилник о стручном усавршавању и специјализацији запослених, и то тако што су сада критеријуми за специјализацију дужина студирања, просечна оцена за време студија, радни стаж, оцена начелника службе у којој кандидат има највише радној искуства, допринос развоју установе, посебан допринос у стручном, научном или практичном раду, односно да у измењеном Правилнику о стручном усавршавању и специјализацији запослених Дома здравља „М. – М.П.“ више не постоји критеријум за упућивање на специјализацију који се односи на године живота кандидата. Анализа прописаних критеријума који су били предмет пришужбе показала је да су године живота кандидата у претходно важећем правилнику једини критеријум који се не односи на професионалне способности и остварења кандидата, а током посјуйка је утврђено, с обзиром на начин довођања, да су очигледно стављене у неједнак положај особе старије од 32 године у односу на

млађе кандидатице и кандидаткиње. Повереница за заштити равноправности дала је мишљење да је пројектовањем кријеријума у Правилнику о стручном усавршавању и специјализацији запослених Дома здравља „М. – М. П.“ др. 01-554/4 од 27. фебруара 2014. године, који се односио на године живота кандидатица за специјализацију, Дом здравља „М. – М. П.“ прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације. Због тога је Дому здравља „М. – М. П.“ препоручено да убудуће води рачуна да приликом одређивања кријеријума за усавршавање, као и приликом обављања других послова из своје надлежности, не криши одредбе Закона о забрани дискриминације.

**ПРИМЕР: Пришужба прошив Основној суда у Крајевцу због дискриминације на основу породичног стања у области рада и запошљавања**

Мишљење је донето у поступку поводом пришужди коју су поднеле С.В. и А.М.М. из К. прошив Основној суда у Крајевцу јер им није омогућено најредовање под једнаким условима као осталим запосленима због коришћења породичног одсуства, односно одсуства са рада ради неке деце. У пришужбама су навеле да су током 2012. и 2013. године оцењене највишом оценом, а да нису најредовале у 2015. години као остали запослени због тога што нису оцењене у 2014. години јер су користиле породично одсуство, односно одсуство са рада ради неке деце. Основни суд у Крајевцу наводи да подносиоци пришужди немају услова за најредовање јер немају оцену за 2014. годину, па на тај начин немају две године узастопно оцену „нарочито се истиче“. У току поступка су анализирани пројекти којима је регулисано најредовање државних службеника, те се циљним и систематским тумачењем пројекта, нарочито у контексту антидискриминационог законодавства, зајемчене једнакости полова и уставне заштите мајке и деце, недвосмислено може констатиовати да породично и одсуство са рада ради неке деце не смеју да буду сметња за најредовање државних службеника, нити смеју да се на било који други начин нејавно одражавају на њихов положај и равноправно стање. У току поступка је утврђено да је Основни суд у Крајевцу неадекватном применом пројекта ставио у неједнак положај С.В. и А.М.М. због њиховог пола и породичног стања, односно није омогућио да најредују под једнаким условима као и други запослени, чиме је прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације.



Због тога је Повереница за заштити равноправности дала препоруку Основном суду у Крајевцу да правилно примени прописе о најредовању државних службеница тако да оне не буду стављене у неравноправан положај због свој личних својстава, односно да испуњеност услова за најредовање сагледа узимајући у обзир оцене које имају, односно не узимајући у обзир годину у којој нису оцењене због коришћења породичног односно одсуства са рада ради неке дејеша.

**ПРИМЕР: Пришужба прошив Министарства финансија због дискриминације на основу породичног стањуса у посљуку прег орданом јавне влашти**

Мишљење је донето у посљуку по пришужди Д. П. П. прошив Министарства финансија, Пореске управе, Филијала Палилула. Подносишешка пришужбе била је на породичном одсуству, а у мају 2014. године послодавац јој је са закашњењем улашио износ од 133.423,22 динара на има накнаде зараде, због чега ју је Пореска управа обавезала да илаши „солидарни порез“, сходно Закону о умањењу нешто прихода лица у јавном сектору. У изјашњењу на пришужбу наведено је да је Д. П. П. послодавац на име накнаде за породично одсуство у мају 2014. године ислашио три заостале ислаше, при чему јој није обрачунао умањење нешто прихода, због чега је Пореска управа, Филијала Палилула утврдила обавезу илањања разлике за улашу нешто прихода. У току посљука је утврђено да је Д. П. П. због породичног одсуства и одсуства са рада ради неке дејеша више заосталих ислаша ислашено одједном у истом месецу, због чега је њен месечни појединачни приход, који иначе не би био „солидарно ойорезован“, након сабирања износа неколико накнада зарада прешао неойорезиви износ од 60.000,00 динара, те јој је Пореска управа, Филијала Палилула утврдила обавезу илањања разлике за улашу нешто прихода. Повереница је става да су Д. П.П. и све друге труднице и породиље којима се накнада за породично одсуство и/или одсуство са рада ради неке дејеша ислашује са закашњењем посредно дискриминисане применом законског правила о утврђивању „солидарног ойорезивања“, које за њих у пракси производи изразито неашивне последице, јер су на овај начин „кажњене“ због одсуства са рада због пороћаја и ради неке дејеша. Због тога је Повереница дала мишљење да је Пореска управа, Филијала Палилула утврђивањем обавезе илањања разлике за улашу нешто прихода Д. П. П. прекршила одредбе Закона о забрани ди-

*скриминације. Уз мишљење је издати и прейорука да Пореска управа, Филијала Палилула ојкциони њоследице дискриминајорској њосћу- њања и да убудуће њриликом обављања њослова из своје надлежности не крши одредбе Закона о забрани дискриминације.*

Међутим, сагласно ставу 3 овог члана не сматра се дискриминацијом прављење разлике, искључење или давање првенства због особности одређеног посла код кога лично својство лица представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана, као и предузимање мера заштите према појединим категоријама лица. Овакав је, на пример, случај са особама са инвалидитетом кроз одредбе Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом.

Наиме, значајни помаци у области рада и запошљавања особа са инвалидитетом учињени су 2009. године усвајањем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом. Законом је омогућено да се примени принцип инклузивности приликом запошљавања особа са инвалидитетом, кроз увођење система квота којим се утврђују обавезе послодаваца да запосле особе са инвалидитетом или помажу процес запошљавања тих особа кроз неколико различитих модалитета. Усвајањем тог закона примењена је уставна одредба да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима, као и одступање од правила забране дискриминације у области запошљавања прописане Законом о забрани дискриминације.

**Посебан случај дискриминације пред органима јавне власти је и дискриминација у пружању услуга** које се корисницима под једнаким условима и на једнак начин пружају пред органима јавне власти (државни органи, јавне агенције, јавна предузећа, јавне установе, односно приватна лица којем је поверено вршење одређених јавних овлашћења или обављање делатности од општег интереса) и у коришћењу објеката и површина.

Иако појам услуге није одређен Законом о забрани дискриминације, дискриминацијом у овој области може се сматрати кршење забране дискриминације од стране органа јавне власти пред којим се лицима под једнаким условима и на једнак начин пружају услуге, као и дискриминаторно поступање лица које услугу непосредно пружа у органу јавне власти.

Напомињемо да дискриминација у пружању услуга постоји ако орган јавне власти или одговорно лице у органу јавне власти у оквиру своје делатности, на основу личног својства лица или групе лица, одбије пружање услуге, за пружање услуге тражи испуњење услова који се не траже од других лица или групе лица, односно ако у пружању услуге неоправдано омогући првенство другом лицу или групи лица (члан 17 ст. 1).

Препознајући овај посебан случај дискриминације, Законом о социјалној заштити посебно је забрањена дискриминација корисника социјалне заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, сексуалне оријентације, вероисповести, политичког, синдикалног или другог опредељења, имовног стања, културе, језика, инвалидитета, природе социјалне искључености или другог личног својства. Наведена одредба веома је важна, посебно ако се има у виду то да велики број корисника из система социјалне заштите припада категорији најмаргинализованијих чланова друштва (особе са инвалидитетом, жене, припадници националних мањина и сл.). Управо те категорије становника се најчешће обрађају органима јавне власти у оквиру којих се пружају различите врсте услуга, какав је пример са центрима за социјални рад или другим установама социјалне заштите, који се у складу са поменутиим законом појављују као пружаоци различитих услуга из система социјалне заштите (услуга помоћ у кући, услуга персоналне асистенције, услуга лични пратилац детета, саветодавно едукативне услуге намењене породици или појединцу и сл.). Дискриминација пред тим органима јавне власти у поступку пружања услуга јесте веома честа појава у пракси о којој ће касније бити речи, а коју је законодавац прописивањем горе наведене одредбе покушао да санкционише.

**ПРИМЕР:** *Пријужба њроњив зайослене у ценџру за социјални рад ѓрада Новој Сада збој дискриминацоје њо основу њола и националне њпријадности (вишесџрука дискриминација)*

*Мишљење је донетџо у џосџууку џоводом џриџужбе орџанизације „П.“ из Б, џоднеџе у име и уз саџласности А. В, Н. К, А. Ј, М. С. и Ђ. Б. из Н. С, џроњив М. П. који је зайослен у Ценџру за социјални рад ѓрада Новој Сада, џоводом џоничавајућеџ и узнемиравајућеџ џосџууџања на основу џола и џријадности ромској националној мањини. У џриџужди се наводи да су А. В, Н. К, А. Ј, М. С. и Ђ. Б. из Н. С. сџановни-*

це неформалној насеља В. Р. у Н. С, да су ромске националности и да живе у изузетно лошим социо-материјалним условима, без могућности запошљавања и уживања социјалне подршке, као и да су се у периоду од 2011. до 2013. године обраћале Центру за социјални рад града Новог Сада, као и да је за њихове предмете углавном био задужен М. П, који је приликом доношења захтева за једнократну новчану помоћ именоване вређао на основу њихове националне припадности и пола и према њима се непримерено понашао.

Повереница је у свом мишљењу навела да је непримереним понашањем и изјавама упућеним А. В, Н. К, А. Ј, М. С. и Ђ. Б. на основу њихове националне припадности и пола М. П, социјални радник у Центру за социјални рад града Новог Сада, извршио акцију дискриминације – узнемиравање и понижавајуће поступање – забрањен чл. 12. Закона о забрани дискриминације, у вези са чл. 20 и 24 Закона о забрани дискриминације, чл. 3 Закона о заштити права и слобода националних мањина и чл. 4 и 23 Закона о равнојравности полова.

Повереница за заштити равнојравности препоручила је М. П. из Н. С. да упућеним писано извињење А. В, Н. К, А. Ј, М. С. и Ђ. Б. збој дискриминаторној понашања на основу њихове припадности ромској националној мањини и женском полу, најкасније у року од 15 дана од дана пријема мишљења са препоруком и да се убудуће уздржи од узнемиравајућих и понижавајућих поступака и изјава којима се вређа достојанство припадника националних мањина и ствара непријатно, понижавајуће и увредљиво окружење. Повереница за заштити равнојравности препоручила је директору Центра за социјални рад града Новог Сада да мишљење и препоруку Повереника за заштити равнојравности, заједно са писаним извињењем М. П. објави на ојласној табли или другом видном месту у просторијама Центра за социјални рад града Новог Сада, у року од 15 дана од дана пријема мишљења са препоруком. Такође, подредно је да мишљење и препорука, као и писано извињење буду истакнути најмање 8 дана на ојласној табли или другом видном месту у просторијама Центра за социјални рад града Новог Сада, као и да М. П. и директор Центра за социјални рад града Новог Сада обавесте Повереницу за заштити равнојравности о поступању по препоруци, у року од 30 дана од дана пријема мишљења са препоруком.

**ПРИМЕР: Пријужба њројив Градске ујраве здој дискриминације на основу ѡредивалишћиа**

Мишљење је донето у ѡстојуйку ѡводом ѡријужбе коју је ѡднела С. Р. из Н. ѡројив Ујраве за дечију, социјалну и ѡримарну здравствену зашћишћу ѡрада Н. У шок у ѡстојуйка ујврђено је да је С. Р. ѡднела захћев Ујрави за дечију, социјалну и ѡримарну здравствену зашћишћу ѡрада Н. за остваривање ѡрава на једнокрајћну новчану ѡмоћ незайосленој ѡродиљи. Међушћим, њен захћев је одбијен са образложењем да не исћуњава све услове за остваривање ѡрава на новчану накнаду, односно да нема ѡредивалишћие на шћерийорији ѡрада Н. најмање ѡдину дана ѡре дана рођења дечишћиа. Одлуком о финансијској ѡдршћи ѡродишћи са децом на шћерийорији ѡрада Н. ѡројисано је да ѡраво на једнокрајћну новчану ѡмоћ незайосленој ѡродиљи може остварийшћи свака незайослена ѡродиља која има ѡредивалишћие, односно доравийшћие ако је издејлица или расељено лице са шћерийорије Косова и Мејшћохије на шћерийорији ѡрада Н. најмање ѡдину дана ѡре ѡпрођаја. Право на једнокрајћну новчану ѡмоћ незайосленој ѡродиљи може да оствари и ошћац дечишћиа, ѡод условом да ѡродиља није жива или је најусћишла дечише. Имајући у виду шћо да је Ујрава за дечју, социјалну и ѡримарну здравствену зашћишћу ѡрада Н. у конкретном случају ѡстојуйила у свему складу са Одлуком о финансијској ѡдршћи ѡродишћи са децом на шћерийорији ѡрада Н, коју је дужна да ѡошћује, као и да је доносилац шћој акћиа Скуйшћишћина ѡрада Н, Повереница за зашћишћу равнојравносћи дала је мишљење да нејризнавањем ѡрава С. Р. на једнокрајћну новчану ѡмоћ незайосленој ѡродиљи Ујрава за дечију, социјалну и ѡримарну здравствену зашћишћу ѡројив које је ѡднетшћиа ѡријужба, није ѡрекрийшћила Закон о забрани дискриминације. Повереница за зашћишћу равнојравносћи, сајласно својим законским овлашћћењима, анализирала је услове ѡројисане Одлуком о финансијској ѡдршћи ѡродишћи са децом на шћерийорији ѡрада Н. коју је донела Скуйшћишћина ѡрада Н, на основу које је ујврдила да услов за остваривање ѡрава на једнокрајћну новчану ѡмоћ незайосленој ѡродиљи који се односи искључиво на ѡредивалишћие мајке нема објективно и разумно ојравдање, јер ѡројисивање шћој услова, без узимања у обзир ѡредивалишћиа оца дечишћиа и самој дечишћиа, није ојравдано ни с асћекћиа сврхе ни с асћекћиа ѡоследица које ѡроизводи. Сајласно шћоме, Скуйшћишћини ѡрада Н. ујућена је одјоварајућа ѡрејорука.

**Посебан случај дискриминације пред органима јавне власти је и дискриминација у пружању услуга из система здравствене заштите.** Чланом 27 Закона којим је забрањена је дискриминација лица или групе лица с обзиром на њихово здравствено стање, као и чланова њихових породица, посебно је прописано одбијање пружања здравствених услуга, постављање посебних услова за пружање здравствених услуга који нису оправдани медицинским разлозима, одбијање постављања дијагнозе и ускраћивање информације о тренутном здравственом стању, предузетим или намераваним мерама лечења или рехабилитације, као и узнемиравање, вређање и омаловажавање у току боравка у здравственој установи. Наиме, законима у области здравствене заштите уређена су и права пацијената.

У наведеном случају дискриминација се такође врши у поступку пружања услуга, али овог пута услуга из система здравствене заштите када се као потенцијани кршиоци забране појављују органи јавне власти, здравствене установе како примарне тако и секундарне и терцијалне заштите, које пружају услуге здравствене заштите.

У бројним случајевима оболели од одређених болести су, упркос наведеној забрани, изложени неједнаком поступању, ускраћивању здравствених услуга и другим врстама потребне помоћи.

**ПРИМЕР: Пришужба њрошив дома здравља ѡред којим је учињена дискриминација на основу здравственог стања у ѡсшћујку ѡпружања услуге из система здравственог осшћурања**

Мишљење Повереника за зашћишћу равношћивосшћи донешћо је у ѡсшћујку ѡповодом ѡпришужбе коју је у име и уз сашћласносшћи С. Л. ѡоднео Ц. а. ѡ. з. „К. К.“ ѡрошћив Дома здравља З. из Б, због дискриминације на основу здравственог стања. У ѡришћужди је наведено да је С. Л. ѡшћишла у Службу за физикалну медицину и рехабилитацију Дома здравља „З.“ 17. децембра 2013. ѡодине и да јој је шћом ѡриликом издате терапшћјска лисшћа на којој је црвеним фломасшћером исшћисано „HIV infectio!“. У изјашћењу Дома здравља „З.“ нису осшћорени наводи из ѡришћужбе у ѡѡледу означавања ХИВ стањшћуса ѡацијеншћкиње, али је наведено да су шћи ѡодаци досшћушћни само осшћураном лицу и овлашћеним здравственим радницима. Повереница је дала мишљење да је ушћисивањем ХИВ стањшћуса на терапшћјску лисшћу С. Л. и шћо шћако шћћо је на маршћини терапшћјске лисшће црвеним фломасшћером ушћисано и ѡдовучено „HIV infectio!“, Дом здравља „З.“ ѡрекшћио ѡрошћисе ѡ забра-

ни дискриминације. Због тога је Дому здравља „З.“ дати препорука да податке о ХИВ стању пацијената/киња, уколико су од значаја за медицински третман, уписује у складу са прописима о вођењу медицинске документације, у рудрику у медицинској документацији која је предвиђена за уписивање дијагноза, истом величином и дојом слова којом се уписују остале дијагнозе и стања од значаја за медицински поступак, коришћењем латинског назива и шифре болести према Међународној класификацији болести, повреда и узрока смрти; да за посленима у Дому здравља „З.“ обезбеди едукацију о ХИВ/АИДС, као и да убудуће у оквиру обављања послова из своје надлежности поступи у складу са антидискриминационим прописима.

**ПРИМЕР: Пријужда прошив Завода за здравствену заштитну студента – сексуална оријентација**

Мишљење је дато у поступку по пријужди Р. И. Ц. из Б. која је поднела прошив Завода за здравствену заштитну студента Н. С. У пријужди је наведено да се у уџбенику, приликом обавезног систематског прегледа за студенте који сироводи Завод за заштитну здравља студента Н. С, представља питање о сексуалној оријентацији. Питање које је представљено у уџбенику гласи: „Сексуално Вас привлаче искључиво особе суровиној пола“, са понуђеним одговорима „нетачно“, „тачно у мањој мери“, „тачно у већој мери“ и „иошину тачно“. У изјашњењу на пријужду наведено је да је циљ уџбеника да се студентима пружи помоћ и подршка уколико имају проблема у било којој сфери живота, као и да се приликом пријаве на шателеру студентима најомиње да уџбеник није обавезан. Повереница за заштитну равноправности утврдила је да представљање овог питања представља повреду императивних прописа о забрани дискриминације, јер је захтев Завода за здравствену заштитну студента Н. С. да се студентима приликом обављања систематског прегледа изјасне о својој сексуалној оријентацији изричито забрањен одредбом члана 21 став 1 Закона о забрани дискриминације. Због тога је Повереница за заштитну равноправности дала мишљење да је представљањем питања у уџбенику у којем се од студента и студенткиња приликом обављања систематског прегледа захтева да се изјасне о својој сексуалној оријентацији Завод за здравствену заштитну студента Н. С. прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације. Уз мишљење је издати и препорука да Завод за здравствену заштитну студента

*Н. С. уклони из ујийїника їо їиїїање, као и да убудуће води рачуна да у оквиру својих редовних їослова и акїивносїи не крши законске їройисе о забрани дискриминације.*

**Посебан случај дискриминације пред органима јавне власти је дискриминација у вези са приступом објектима у јавној употреби,** јер је законом предвиђено да свако има право на једнак приступ објектима у јавној употреби (објекти у којима се налазе седишта органа јавне власти, објекти из области образовања, здравства, социјалне заштите, културе и сл.), као и јавним површинама (паркови, тргови, улице, пешачки прелази и друге јавне саобраћајнице и сл.), у складу са законом.

Препознајући тај посебан случај дискриминације, Законом о планирању и изградњу у члану 2<sup>29</sup> прописани су стандарди приступачности као обавезне техничке мере, стандарди и услови пројектовања, планирања и изградње којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама, док је чланом 5 утврђено да се све зграде јавне и пословне намене, као и други објекти за јавну употребу (улице, тргови, паркови и сл.), морају пројектовати, градити и одржавати тако да свим корисницима, а нарочито особама са инвалидитетом, деци и старим особама, омогућавају несметан приступ, кретање и боравак, односно коришћење у складу са одговарајућим техничким прописима чији су саставни део стандарди који дефинишу обавезне техничке мере и услове пројектовања, планирања и изградње, којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама. Такође, стамбене и стамбено-пословне зграде са десет и више станова морају бити пројектоване и грађене тако да се свим корисницима, а нарочито особама са инвалидитетом, деци и старим особама омогући несметан приступ, кретање, боравак и рад. Чланом 20б Закона утврђено је и да ће се новчаном казном казнити за прекршај привредно друштво или друго правно лице које је инвеститор објекта ако не обезбеди приступ објекту особама са инвалидитетом у складу са стандардима приступачности. Новчаном казном за наведени прекршај могу бити кажњени и одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу, као и физичко лице које је инве-

<sup>29</sup> Закон о планирању и изградњи („Службенигласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014 и 145/2014).



ститор објекта. Законом је утврђено да захтев за покретање прекршајног поступка подноси надлежан грађевински инспектор.

Посебним Правилником о о техничким стандардима планирања, пројектовања и изградње објеката<sup>30</sup> којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама прописани су ближи стандарди који дефинишу обавезне техничке мере и услове за планирање, пројектовање и изградњу објеката којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама.

**Посебан случај дискриминације је и дискриминација у области образовања и стручног усавршавања у институцијама које учествују у процесу образовања и стручног оспособљавања.** Наиме, право на предшколско, основно, средње и високо образовање и стручно оспособљавање зајемчено је свима под једнаким условима, у складу са законом и истовремено забрањено је да се лицу или групи лица на основу њиховог личног својства отежа или онемогући упис у васпитно-образовну установу или да се искључе из тих установа, да им се отежа или ускрати могућност праћења наставе и учешћа у другим васпитним односно образовним активностима, те да се ученици разврставају по неком личном својству, злостављају и да се на било који други начин неоправдано прави разлика међу њима и неједнако поступа са њима.

***ПРИМЕР: Пријужба њројив Ојшјине Пријејоље збој дискриминације на основу инвалидијетета у обласји образовања и васпијања***

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе малолетног А.М, коју је поднела његова мајка С.М. против Општине Пријепоље. У притужби је наведено да је А.М. ученик са сметњама у развоју, да похађа ОШ „В. П. В.“ у П, те да му није обезбеђена подршка личног пратиоца. У изјашњењу Општине Пријепоље наведено је да је Општина Пријепоље буџетом за 2016. годину планирала финансијска средства у износу од 2.961.540,00 динара за финасирање личних пратилаца за личну помоћ детету и ученику у систему основног образовања, али да чека мишљење и упутство Министарства просвете,

<sup>30</sup> Правилник о техничким стандардима планирања, пројектовања и изградње објеката, којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама („Службени гласник РС“, бр. 22/2015).

науке и технолошког развоја у вези са ангажовањем и финансирањем личних пратиоца. У току поступка је утврђено да Општина Пријепоље није обезбедила ангажовање личног пратиоца А.М, иако је обезбеђивање тог вида додатне подршке детету и ученику у надлежности локалне самоуправе. Повереница за заштиту равноправности указала је на то да нејасноће везане за ангажовање и финансирање личних пратиоца не умањују одговорност Општине Пријепоље због пропуста да обезбеди овај вид додатне подршке А.М. и осталој деци којој је подршка личног пратиоца потребна. Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је пропуштањем да обезбеди додатну подршку личних пратиоца за децу и ученике којој је овај вид подршке потребан Општина Пријепоље онемогућила да А.М. добије потребну додатну подршку за образовање, чиме је прекршила одредбе Закона о забрани дискриминације. Због тога је Општини Пријепоље препоручено да предузме све неопходне радње и мере којима ће обезбедити ангажовање личног пратиоца за А.М, ученика ОШ „В. П. В.“ у П, као и да убудуће у оквиру обављања послова из своје надлежности не крши антидискриминационе прописе.

Такође, поред дискриминације која се може чинити у самим институцијама у току процеса образовања и стручног оспособљавања, закони у области образовања и стручног оспособљавања забрањују и дискриминацију васпитних и образованих установа које обављају делатност у области образовања и стручног усавршавања у складу са законом и другим прописима, односно правних лица која имају тај статус, без обзира да ли их оснива или финансира у целини односно у претежном делу Република, аутономна покрајина или локална самоуправа или не, као и лица која користе или су користила услуге ових установа у складу са законом.

### **Доношење дискриминаторних општих аката – студија случаја**

У пракси се неретко дешавају случајеви дискриминације од стране органа јавне власти који настају као последица предузимања активности чији циљ може бити крајње позитиван одговор органа јавне власти на неки проблем са којим се суочавају поједине категорије грађана као што је, на пример, потреба органа јавне власти да пружи материјалну или неку другу врсту помоћи појединим категоријама

становништва, потреба да се предузму одређене мере чији је циљ инклузија појединих категорија становништва у друштвени живот заједнице или какав је случај дискриминације који се догодио у СО Јагодина, као потреба органа јавне власти да пружи финансијску помоћ брачним паровима, усвојивши Одлуку о финансијској помоћи брачним паровима бр. 011-92/10-10-1 од 23. децембра 2010. године.

Наиме, у поступку доношења, али и примене наведене одлуке орган јавне власти, у овом случају СО Јагодина, је приликом прописивања услова, начина и поступка за остваривање права брачних парова на једнократну помоћ повредио начело једнаких права и обавеза и извршио дискриминацију како на основу рођења, тако и на основу брачног и породичног статуса појединих категорија становника Јагодине. Пример који следи је веома добар показатељ значаја и неопходности познавања антидискриминационих прописа од стране пре свега државних службеника, али и именованих, изабраних и постављених лица. У вођењу свих јавних политика мора се водити рачуна о једнаком поступању према свим грађанима и примени одредаба којима се забрањује дискриминација.

Вишеструка дискриминација (рођење/брачни и породични статус) – поступак пред органом јавне власти (СО Јагодина)

„Поступајући у оквиру законом прописане надлежности да прима и разматра притужбе због повреда одредаба Закона о забрани дискриминације, даје мишљења и препоруке и изриче законом утврђење мере (члан 33. став 1. тачка 1. Закона о забрани дискриминације „Службени гласник РС“ бр. 22/2009), поводом притужбе Комитета правника за људска права Ј. из Београда, Повереница за заштиту равноправности даје

#### МИШЉЕЊЕ

Одлуком о финансијској помоћи брачним паровима бр. 011-92/10-10-1 Скупштине града Јагодине од 23. децембра 2010. године, којом су прописани услови, начин и поступак за остваривање права брачних парова на једнократну помоћ, повређено је начело једнаких права и обавеза, чиме је извршена дискриминација на основу рођења, као и брачног и породичног статуса појединих категорија грађана и грађанки Јагодине.

Повереница за заштиту равноправности, сагласно члану 33. став 1. тачка 1. и члану 39. став 2. Закона о забрани дискриминације, даје Скупштини града Јагодине

### ПРЕПОРУКУ

1. Скупштина града Јагодине елиминисаће из Одлуке о финансијској помоћи брачним паровима бр. 011-92/10-10-1 Скупштине града Јагодина од 23. децембра 2010. године услове којима је повређено начело једнакости ускраћивањем права на финансијску помоћ појединим категоријама грађана и грађанки Јагодине на основу њихових личних својстава, и то онима:

а) који су склопили ванбрачну заједницу

б) који нису рођени у Јагодини

в) који пре закључења брака имају децу из ванбрачних заједница

г) који су пре закључења брака били у ванбрачној заједници.

2. Скупштина града Јагодине ће убудуће водити рачуна да својим одлукама не крши одредбе Закона о забрани дискриминације, односно, да се суздржи од неоправданог прављење разлике или неједнаког поступања и пропуштања (искључивања, ограничавања или давање првенства), у односу на лица или групе лица, које се заснива на неком личном својству.

3. Скупштина града Јагодине ће обавестити Повереницу за заштиту равноправности у року од 30 дана од дана пријема мишљења и препоруке о мерама које ће спровести у циљу поступања по препоруци.

### О б р а з л о ж е њ е

Повереница за заштитиу равноправности је 20. маја 2011. године примила пријужду Комитета правника за људска права Ј. из Београда, у којој је наведено да је Одлука о финансијској помоћи брачним паровима бр. 011-92/10-10-1 Скупштине града Јагодине од 23. децембра 2010. године представља тежак облик дискриминације према одређеним категоријама грађана и грађанки, и то на основу њиховој брачној и породичној ситуацији, као и старосној доба.

Имајући у виду да је Повереница за заштитиу равноправности, на основу овлашћења да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности (члан 33. став 1. тачка 9. Закона о забрани дискриминације), већ упутила препоруку Скупштини града Јагодине бр. 431/2011 од 12. 04. 2011. године, у воступуко по пријужди Комитета правника за људска права Ј из Београда је 27. маја 2011. године упућен захтев Скупштини града Јагодине да дојуни преходно представљено изјашњење, уколико сматра да је пошредно.

На њредлој Градској већа, Скујшћина љрада Јаћодине, на седници одржаној 23. децембра 2010. године је донела Одлуку о финансијској њомоћи брачним њаровима бр. 011-92/10-10-1. Овом Одлуком њредвићено је да се њосле закључења брака суљружницима исљлаћи, на равне делове, једнокрајна њомоћ у износу од 3000 ЕУР-а у динарској њроћивверностии. Одлука се њримерује од 01. јануара 2011. године.

Чланом 2. ове Одлуке њројисани су следећи услови за добијање њомоћи:

- да се ради о њрвом браку суљружника (чл. 2. сћ. 1. одлуке о додели финансијске њомоћи,
- да је барем један од суљружника сћарији од 38 године,
- да је један од суљружника роћен на ћериићорији љрада Јаћодина, односно десетћ године нећрекидно живи на ћериићорији љрада Јаћодина љре сћујћања на снају ове Одлуке, (чл. 2 сћ. 1. њ. 1),
- да љре закључења овој брака суљружници немају деце из ванбрачних заједница (чл. 2. сћ. 1. њ. 4),
- да љре закључења брака суљружници нису били у ванбрачној заједници (чл. 2. сћ. 1 њ. 4).
- закључени брак мора ћирајати најмање њетћ године и у ћиом њериоду суљружници морају имаћи исту адресу сћановања (чл. 2. сћ. 1. њ. 2.),
- из ове заједнице у ћериоду од њетћ године мора бићи роћено барем једно деће (чл. 2. сћав 1 ћачка 3).

Имајући у виду садржину Одлуке и услове који су њоме постављени, као и притужбу Комитета правника за људска права Ј., Повереница за заштиту равноправности је спровела поступак у циљу утврћивања правно релевантних чињеница и околности, у складу са чланом 3. ставови 7. и 9, чланом 35. став 4. и чланом 37. став 2. Закона о забрани дискриминације.

Дана 14. јануара 2011. године Повереница је упутила председнику Скупштине града Јагодина допис са захтевом да се изјасни о следећим околностима: из којих разлога је право на једнократну новчану помоћ признато само брачним паровима, а не и ванбрачним партнерима; зашто је право на једнократну новчану помоћ признато супружницима под условом да је један од њих старији од 38 година; зашто је право на једнократну новчану помоћ признато под условом да је дан од супружника роћен на територији града Јагодина и да 10 годи-

на непрекидно живи на територији града Јагодина пре ступања на снагу Одлуке; из којих разлога право на једнократну новчану помоћ није признато супружницима који пре закључења брака имају децу из ванбрачних заједница; из којих разлога право на једнократну новчану помоћ није признато супружницима који су пре закључења брака били у ванбрачној заједници; на којим прописима је заснована одредба чл. 4. Одлуке, којим се предвиђа контрола постојања брачне заједнице и подношење извештаја о „стању брачне заједнице“, на основу увида стечених обиласком супружника и прибављањем извештаја од стране председника савета месних заједница и шефова месних канцеларија Градске управа са територији на којој живе супружници; шта обухвата појам „стање брачне заједнице“, употребљен у чл. 4. ст. 2. Одлуке; према којим критеријумима ће брачни парови враћати добијени износ, за случај престанка брачне заједнице, односно неиспуњења услова предвиђених одлуком.

Дана 3. фебруара 2011. године Повереница је примила тражено изјашњење, у коме су објашњени циљеви и мотиви Одлуке и дати одговори на постављена питања. У изјашњењу се наводи да је разлог за доношење ове одлуке жеља локалне самоуправе да „и на овај начин обезбеди финансијску помоћ брачним паровима који желе да закључе брак, да (локална самоуправа) исказује сталну бригу за побољшање материјалног положаја грађана и тиме даје допринос на повећању наталитета“.

Поступајући на основу притужбе Комитета правника за људска права Ј из Београда, 27. маја 2011. године је упућен захтев Скупштини града Јагодине да допуни претходно достављено изјашњење, уколико сматра да је потребно.

Скупштина града Јагодине је 17. јуна 2011. године доставила допуну изјашњења бр. 07-30/11-01-1, у којем је поново наведено да је циљ одлуке да се повећа наталитет, као и да се оживе напуштена села. Као разлог за признавање овог права особама са територије града Јагодине је наведено њихово издвајање у буџет града, па је ово начин да им се нешто средстава врати. На крају, наведено је да се ради о потезу локалне самоуправе који треба похвалити и потенцирати да и друге локалне самоуправе предузму сличне мере.

Анализа Одлуке о финансијској помоћи брачним паровима показала је да су њоме, с обзиром на прописане услове, очигледно у неједнак положај стављена лица:

а) која су већ била у браку у односу на лица која до сада нису склопила брак,

б) млађа од 38 година у односу на лица старија од 38 година,

в) рођена на територији града Јагодина у односу на лица рођена у другим местима,

г) која дуже од 10 година живе на територији града Јагодина у односу на свака остала лица,

д) која имају децу из ванбрачних заједница у односу на лица која немају децу из ванбрачних заједница,

ђ) која су била у ванбрачној заједници у односу на лица која нису била у ванбрачној заједници.

Устав Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006) у члану 21. забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, по било ком основу.

Закон о забрани дискриминације у члану 4. прописује општу забрану дискриминације тако што прописује да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, те да је свако дужан да поштује начело једнакости.

Одредбом члана 8. Закона о забрани дискриминације прописано је да до повреде овог начела долази ако се лицу или групи лица, због његовог односно њиховог личног својства, неоправдано ускраћују права и слободе или намећу обавезе које се у истој или сличној ситуацији не ускраћују или не намећу другом лицу или групи лица, ако су циљ или последица предузетих мера неоправдани, као и ако не постоји сразмера између предузетих мера и циља који се овим мерама остварује.

Да би се испитало да ли је Одлуком повређено начело једнаких права и обавеза, потребно је размотрити:

- да ли је циљ који се њосћиже овом мером доушћен и оћравдан,
- да ли се циљ (или циљеве) моћу њосћићи ћроћисаном мером, оћносно да ли њосћоћи сразмера измећу ћредузетћих мера и циљева који се ћом мером оћћварују, као и
- да ли њосћоћи оћјекћивно и разумно оћравдање да се ћојединим кайћећорћјама ћраћанки/ћраћана ускраће ћрава ћредвићћена овом мером.

Кад је у питању допуштености и оправданости циља, у образложењу одлуке и у изјашњењу које је достављено, наводи се читав низ разлога за доношење ове одлуке: финансијска помоћ паровима који

желе да закључе брак, брига за побољшање материјалног положаја грађана, допринос повећању наталитета, посебно у удаљеним и забаченим сеоским срединама у којима постоји већи број нежења и недатих девојака, званично закључивање бракова, формирање породица, спречавање пропадања и гашења села, као и спречавање гашења сеоских и градских породица.

*Извесно је да је Скупиштина Рада Јагодина овлашћена да доноси одлуке којима унапређује социјалну сигурност својих грађана и, у складу с тим, има право да из буџета Рада издваја средства за заштитну социјалну помоћ уgroжених грађана, да утврђује правила за расподелу тих средстава и да их расподељује у складу са законом. То право се ни на који начин не доводи у питање. Скупиштина Рада Јагодине, иакође, има право да подстиче најпознатије и да доноси мере за стимулисање рађања било на читавој својој територији, било на деловима територије које карактеришу „удаљене и забачене сеоске средине“, што се ни на који начин не може довести у питање. Штавише, спремно је да се власнишвом иницијативом и власнишким средствима допринесе решавању проблема, макар се то решење ограничавало само на територију једног Рада или општине, свакако је позитиван пример на који се могу уледавити друге локалне самоуправе у Србији. У том делу, доношење одлуке је сасвим оправдано и потпуно разумљиво.*

Међутим, сигурно је да ли је „званично закључивање бракова“ циљ који се оправдано може подстицати јавним средствима. Са једне стране, Устав Србије (чл. 29) обезбеђује посебну заштитну породици и браку на коме се она заснива, иако се то могло узети као основ за доношење мера којима се подстиче стицање у брак. С друге стране, Устав Србије изједначава ванбрачну и брачну заједницу (чл. 62. ст. 5), а Закон о забрани дискриминације изричито забрањује било какву дискриминацију по том основу. Треба, иакође, имати у виду и ставове Уставног суда Србије изражене у Одлуци Уставног суда о уставности члана 4. став 1. Породичног закона („Сл. гласник РС“, бр. 18/2011). По ставу овог Суда, уставотворац је изједначавањем ванбрачних и брачних заједница, „одређивање суштинских елемената потребних за настајак ванбрачне заједнице везао за постпоступање елемената потребних за настајак брачне“. Другим речима, изједначавајући ванбрачну и брачну заједницу, дао је предност садржини, елементима потребним за настајак заједнице, у односу на форму, односно



начин закључења брака. Оно што се законом штити и подстиче је трајна заједница животи мушкарца и жене између којих не постоје трајне смейње а не форма те заједнице. Имајући у виду изнете аргументе, подстицање „званичној закључивања бракова“ не може се сматрати ојравданим циљем доношења ове Одлуке.

Да би се испитало да ли је усвајањем Одлуке о финансијској помоћи породице дошло до повреде начела једнакости, анализиран је сваки од постављених услова у светлу разлога којима су они образложени од стране Скупштине града Јагодина. Циљ анализе је да се утврди постоји ли сразмера између предузетих мера и постављених циљева, односно постоји ли објективно и разумно ојравдање да се појединим категоријама грађанки и грађана ускрати права предвиђена овом мером.

Разлог због кога је право на финансијску помоћ признао само лицима која закључују брак а не и лицима која заснивају ванбрачне заједнице је, према наводима Скупштине града Јагодина наводно, „лака доказивост брака (извод из матичне књиге) и неопстојање евиденције о ванбрачним заједницама“. Овај аргумент је неприхватљив јер евидентне тешкоће у погледу доказивања ванбрачне заједнице нису ојравдан разлог за ускраћивање права на финансијску помоћ лицима која је ојредељују за склањање ванбрачне заједнице. С друге стране, ако је основни циљ доношења Одлуке повећавање националности, поставља се питање зашто није предвиђено да се новчана помоћ додељује по рођењу детета, без обзира на то да ли је рођено у браку или ван брака, већ се она условљава закључењем брака.

Као су у питању разлози због којих је право на финансијску помоћ признао само њаровима код којих је дарем један члан старији од 38 година, у изјашњењу које је упућено наводи се да је овај услов постављен због тога што се желело да се што већи број старијих од 38 година одлучи да склопи брак, при чему се ова одлука нарочито односи на удаљене и забачене сеоске средине где постоји већи број „старијих момака“ и „неудатих девојака“ које Скупштина града Јагодина жели да стимулише на склањање брака „како би се сјречило њашење сеоских и градских породица“. Наведени разлози се могу прихватити јер се основано може претпоставити да је Скупштина града Јагодине ову ппуу грађанки и грађана привилејовала имајући у виду расположива средства и држљиво прикуљене податке о старој стурктури становништва, привилејујући на основу тога ујраво оне који

су старији од 38 година, а још увек нису засновали породицу, за које је оценила да их њиховом мером треба додато стимулисати да то учине.

У погледу разлога збо којих је право на финансијску помоћ признао под условом да је један од супружника рођен на територији града Јагодине и да 10 година непрекидно живи у Јагодини пре стицања на снагу Одлуке, у изјашњењу је наведено да су ови услови одређени збо тога што се желело ружање помоћи социјално уроженом становништву. Нејасно је, међутим, како се овај циљ остварује, будући да се Одлуком не предвиђа провера социјалног стања, није је социјална уроженост предвиђена као критеријум за додељивање финансијске помоћи. С друге стране, наводи се да су ови услови остварени како би се спречиле злоупотребе „досељивањем“ из других градова и општина, као и чињеницом да се ради о средствима из буџета града, те да је оправдано да се дају грађанима Јагодине. Наведеним разлозима може се оправдати услов који се иче десетогодишњеј непрекидној животи у Јагодини. Нема, међутим, објективној и разумној оправдања да се право на добијање финансијске помоћи ускрати супружницима од којих ниједан није рођен у Јагодини јер је место рођења њих случајност.

Услов за добијање финансијске помоћи који се оледа у томе да супружници немају ванбрачну децу, образложен је тиме да је „основни повод за доношење Одлуке о финансијској помоћи брачним паровима повећање natalитета и званично закључење бракова, а основна тежња локалне самоуправе је да се спречи даље пропадање и паљење села закључивањем оваквих брачних заједница“. Ови разлози нису прихватљиви јер околност да један или оба супружника имају ванбрачну децу није смјена да се оствари крајњи циљ ради које је Одлука донета, а то је повећање natalитета.

Како је реч о разлозима збо којих је право на финансијску помоћ признао супружницима под условом да нису били у ванбрачној заједници, они су у изјашњењу образложени пошредом да се елиминишу они који би, руковођени „пошрешним“ мотивима (добијањем финансијске помоћи) закључили брак јер да су њихови мотиви аушентични и „пошрени“, они би већ били у браку. Овако оправдање се не може прихватити јер пошривречи циљу који се наводи. Наиме, ако се материјална помоћ даје како би се стимулисало закључивање бракова, онда би закључење брака оних који већ јесу у ванбрачним заједницама

требало заправо поздравити, стимулисати и наградити. У вези са тим, треба указати на нејринципијелни став у вези са доказивањем исцупљености овој неадекватној услова (да пре склањања брака сујужници нису били у вандрачним заједници). Ако се ова чињеница може доказати, онда се може доказати и постојање вандрачне заједнице, што додато појврђује да су нејрихвалитиви разлози збој који се право на финансијску помоћ признаје само лицима која закључују брак, а не и лицима која заснивају вандрачне заједнице.

Сагледавајући аргумените којима су у изјашњењу Скујштинине рада Јагодина правдани поједини услови за добијање финансијске помоћи, евидентно је да није било оправданих и разумних разлоја да се на основу личних својстава ставе у неравнојраван положај лица која су склојила вандрачну заједницу у односу на лица која су склојила брачну заједницу, лица која су рођена у друјим местима, у односу на лица која су рођена у Јајодини, лица која имају децу из вандрачне заједнице са лицима која ипак децу немају, као и лица која су била у вандрачној заједници у односу на лица која нису била у ипаквој заједници. Различити третман ових категорија грађана и грађанки, којима је на основу њихових личних својстава, ускраћено право које се даје друјим лицима у истој ситуацији, нема објективно и разумно оправдање.

Према томе, збој услова који су ујврђени Одлуком о финансијској помоћи брачним паровима, право на добијање финансијске помоћи неоправдано је ускраћено појединим категоријама грађана и грађанки, и то: онима који су склојили вандрачну заједницу, онима који нису рођени у Јајодини, онима који пре закључења брака имају децу из вандрачних заједница, као и онима који су пре закључења брака били у вандрачној заједници.

Ценећи ујврђене чињенице и правне пројисе, Повереница за заштитиу равнојравности, сајласно члану 33. став 1. тачке 1. и 9. Закона о забрани дискриминације, дала је мишљење и препоруку Скујштини рада Јагодина ради предузимања радњи којима ће се отклонити повреда начела једнакости у односу на оне категорије грађана и грађанки којима је неоправдано ускраћено право на финансијску помоћ на основу њихових личних својстава.“



**КРИТЕРИЈУМИ ЗА  
ИДЕНТИФИКОВАЊЕ  
ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У ПРАКСИ**



Следећа листа садржи објашњења основних карактеристика различитих облика дискриминације, као и питања на која би требало одговорити како би се применом наведених показатеља у практичном поступању, било приликом рада на неком пропису или појединачном правном акту било приликом непосредног поступања, олакшало препознавање дискриминације и идентификовање облика дискриминације.

Сврха, смисао и циљ примене ових критеријума је са једне стране подизање знања о дискриминацији и њеним видовима, као и превенција дискриминације, посебно дискриминације пред органима јавне власти као тежег облика дискриминације, са друге стране.

## 1. Непосредна (директна) дискриминација

Непосредна дискриминација постоји када је неко од личних својстава појединца (или групе лица) основ за различит третман, а ситуација у којој се сва ова лица налазе је иста или слична, као и када се истоветно третирају лица (или групе лица) које се налазе у различитим ситуацијама, па би управо неко од њихових личних својстава налагало различит третман јер су и ситуације у којима се налазе различите.

Да би се идентификовало да ли одредба у неком пропису (општем или појединачном правном акту) или понашање (чињење или пропуштање) имају обележја дискриминације, потребно је учинити следеће кораке:

1. Најпре је потребно установити на које субјекте се односи одредба општег или појединачног правног акта, односно ко су субјекти према којима се у конкретној ситуацији поступа (или је пропуштено поступање које требало предузети). Непосредна дискриминација се може односити на појединца или на више лица.

2. Потом је потребно идентификовати које лично својство је основ по коме је појединац (група лица) дискриминисан. Ради лакшег

идентификовања личних својстава која су основ за дискриминацију наводе се сва лична својства наведена у Уставу Републике Србије и антидискриминационом законодавству.

3. Следећи корак односи се на сагледавање ситуације у којој се налази појединац (група лица) у односу на другог појединца – „упоредник“ (друга група лица). „Упоредник“ је субјект на који се односи правило или према коме се поступа, а потребно је утврдити да ли су лица на која се правило односи или према којима се поступа и лица на која се правило не односи у истој или сличној ситуацији.

4. Када се утврди су лице на које се правило или понашање односи и лице на које се правило или понашање не односи у идентичној или сличној ситуацији, потребно је сагледати последице примене таквог правила или понашања. Да ли правило или понашање доводе до различитог третмана лица која се налазе у истој или сличној ситуацији или пак до истоветног третмана лица која се налазе у различитим ситуацијама? Да би се на то питање одговорило, треба сагледати да ли правило или понашање може довести до тога да се:

- субјект на који се правило или понашање односи ставља (или би могао бити стављен) у неповољнији положај у односу на субјекте на које се правило или понашање не односи, и обрнуто,

- субјект на који се правило или понашање не односи ставља (или би могао бити стављен) у неповољнији положај у односу на субјекте на које се правило односи?

Позитиван одговор потврђује да је у питању дискриминација јер се различито третирају лица која се налазе у истој или сличној ситуацији.

5. Утврдити да ли је неко од горе наведених личних својстава разлог за различит третман лица која се налазе у истој или сличној ситуацији. Уколико је то случај, може се констатовати да је у питању директна дискриминација.

Уз већ речено, препознавање непосредне дискриминације у пракси олакшаће одговори на следећа питања.

*1. Ко су субјекти на које се односи правило или према којима се постоји?*

појединац      група лица



2. Које лично својство је основ за дискриминацију појединца (једног лица)?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли је неко од горе наведених личних својстава разлог за различити третман (различито поштовање) лица која се налазе у истој или сличној ситуацији?

да

не

4. Да ли је ситуација у којој се налази једно лице (група лица) у односу на ујоредника истоа или слична?

да не

5. Да ли правило садржано у правном пропису различито третира лица која се налазе у истој или сличној ситуацији односно истоветно третира лица која се налазе у различитим ситуацијама?

да не

## 2. Посредна дискриминација (индиректна дискриминација)

Посредна (индиректна) дискриминација је посебан облик дискриминације. У пракси је тај вид дискриминације теже препознати него непосредну дискриминацију. То је посебно случај када је дискриминација последица дискриминаторног правила садржаног у правном акту (нормативна дискриминација), када је то правило једнако за све али не уважава различитост ситуација у којима се налазе лица (групе лица) у односу на друге грађане и грађанке (привидно недискриминаторно правило које почива на начелу равноправности). Да би се предупредили и избегли посредна дискриминација и дискриминаторно поступање, нужно је добро познавање свих елемената које појам посредне (индиректне) дискриминације укључује. Закон о забрани дискриминације<sup>31</sup> наводи неколико показатеља који могу бити од помоћи при идентификовању посредне дискриминације. Овај облик дискриминације постоји у случају када се:

- лице (гупа лица)
- због одређеног личног својства тог појединца (групе лица)
- ставља у неповољнији положај
- прописом (нормативна дискриминација) или радњом (чињење / нечињење)
- у случају када је пропис или радња
- привидно заснован на начелу једнакости изабране дискриминације

---

<sup>31</sup> Члан 7 Закона о забрани дискриминације. На идентичан начин посредну дискриминацију дефинише и члан 6 Закона о равноправности полова.

- изузимајући случај у коме је овакво одступање оправдано законитим циљем
- уз услов да су средства која се користе ради постизања законитог циља нужна и примерена.

У пракси за препознавање посредне дискриминације може послужити следећи ред корака:

1. Потребно је најпре утврдити **на које субјекте се односи правило** (правна норма) ако се ради о правном акту, односно **према којим субјектима се у конкретnoj ситуацији поступа** (чињење/нечињење) ако се ради о поступању. Посредна дискриминација може бити извршена (или би могла бити извршена) према појединцу или према групи лица.

2. Други корак се односи на идентификовање **личног својства** по основу кога је неко лице (група лица) дискриминисано.

3. Потом је потребно утврдити **да ли су лице (група лица) у истој или сличној ситуацији у којој су и сви други грађани и грађанке**. То захтева да се упореди ситуација у којој се налази лице (група лица) са ситуацијом у којој су сви други грађани и грађанке.

4. Када се то утврди треба сагледати **практичне последице**. Да ли правило или поступање има за последицу **различит третман лица (група лица) која се налазе у истој или сличној ситуацији или на исти начин третира лица која се налазе у различитим ситуацијама?** Ако је одговор на ово питање позитиван то је један од потребних али не и довољних показатеља да се ради о посредној дискриминацији, јер правило које је „једнако за све“ нека лица (групу лица) ставља у неповољнији положај у односу на друге грађане и грађанке.

5. Да би се са већом поузданошћу препознала посредна дискриминација потребно је укључити још један елеменат. Он се односи на **оправданост (или неоправданост) различитог третмана до кога долази када привидно неутрална норма (правило једнако за све) нека лица (групу лица) доводи у неповољнији положај у односу на друге грађане и грађанке**. Два показатеља помажу да се дође до одговора. Један се односи на циљ који се желео постићи различитим третманом, који је оправдан само уколико је циљ законит. Други је везан за средства која се користе да би се остварио постављени циљ. Ова средства морају бити примерена и нужна. При том је потребно оценити да ли се исти циљ могао остварити и другом мером која не би имала за последицу стављање лица (групе лица) у неповољнији положај у односу на друге грађане и грађанке.

Уз изнете напомене препознавање посредне дискриминације у пракси олакшаће одговори на следећа питања.

1. Ко су субјекти на које се односи њ правило или њ према којима се њ о-  
сњуиа?

појединац      група лица

2. Које лично својство је основ за дискриминацију њојединца (њруи  
лица)?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност

- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли је лице (група лица) у истој или сличној ситуацији као сва друга лица?

да не

4. Да ли се лице (група лица) ставља у невољнији положај у односу на друга лица (групу лица)?

да не

5. Да ли је стављање лица (групе лица) у невољнији положај извршено

- актом (прописом или појединачним правним актом)
- радњом (чињењем)
- пропуштањем (нечињењем)

6. Да ли је акт (пропис или појединачни правни акт) односно радња (чињење/нечињење) привидно заснован на начелу једнакости и заштите дискриминације?

да не

7. Да ли је (не)вољнији положај, одступање или ограничење у односу на лице (групу лица) можда разумно оправдано<sup>32</sup> законитим циљем?

да не

8. Да ли су средства која се користе ради остваривања законитог циља примерена и нужна?

да не

9. Да ли је исти циљ могао бити остварен и другом мером чија последица не би била стављање лица (групе лица) у невољнији положај у односу на групе грађане и грађанке?

да не

<sup>32</sup> Оправданост (или неоправданост) различитог поступања је индикатор који показује када привидно неутрална норма (правило једнако за све) нека лица (групу лица) доводи у неповољнији положај у односу на друга лица (групе лица).

### 3. Повреда начела једнаких права и обавеза

Поред директне и индиректне дискриминације један од општих облика дискриминације је и повреда начела једнаких права и обавеза.<sup>33</sup> Повреда начела једнаких права и обавеза постоји ако су неоправдано ускраћене слободе и права лица (или групе лица) које се у истој или сличној ситуацији не ускраћују другим лицима или су неоправдано наметнуте обавезе лицу (или групи лица) које се у истој или сличној ситуацији не намећу другим лицима, а циљ који се желео постићи је незаконит или нелегитиман (не може се оправдати разумним разлозима), и не постоји сразмера између постављеног циља и мера које се планирају предузети како би он био остварен или не постоји могућност да постављени циљ буде остварен и на други начин (другим решењем или мером). Као елементе који одређују појам повреде начела једнаких права и обавеза као општи облик дискриминације, Закон о забрани дискриминације наводи:

- неоправдано ускраћивање права и слободе која се у истој или сличној ситуацији не ускраћују другом лицу (групи лица),
- неоправдано наметање обавеза које се у истој или сличној ситуацији не намећу другом лицу (групи лица),
- циљ или последицу предузетих мера који нису оправдани (незаконити и нелегитимни) и
- сразмеру између предузетих мера и циља који се тим мерама настоји остварити.

Уз ове елементе не сме се испустити из вида и то да је основ по коме је дошло до повреде начела једнаких права и обавеза неко лично својство појединца (групе лица).

Да би се применом наведених елемената могла препознати дискриминација у облику повреде начела једнаких права и обавеза, као користан водич могу послужити следећа упутства.

1. Најпре је потребно утврдити **субјекте на које се односи одређено правило** или **према којима се у конкретной ситуацији поступа** (или је пропуштено поступање које би било потребно предузети).

2. Други корак је **идентификовање личног својства** које је у конкретном случају **основ дискриминације** лица (групе лица).

<sup>33</sup> Члан 8 Закона о забрани дискриминације. Шире у Зборнику *Судска и грађанско-правна заштити од дискриминације*, Повереник за равноправност и Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 168-170.

3. Потом је потребно **утврдити оправданост (или неоправданост) ускраћивања права и слобода или наметање обавеза** лицу (групи лица) које се другима не ускраћују односно не намећу. Показатељи на основу којих се може проценити да ли је повређено начело једнаких права и обавеза (дискриминација) леже у одговорима на два питања. Прво се односи на **оправданост (или неоправданост) ограничења или ускраћивања права и слобода** лицу (групи лица) која другим лицима нису ускраћена. Друго се односи на **оправданост (или неоправданост) наметања обавеза** лицу (групи лица), а које се другим лицима не намећу. Неопходно је посебно нагласити да свако разликовање није нужно и дискриминација јер постоје и ситуације у којима је разликовање оправдано због тога што постоји разумно оправдање да се одређена права или слободе ограниче или искључе или да се наметну одређене обавезе лицима (или групи лица). Зато пажњу не би требало првенствено усмерерити на ограничење или ускраћивање права односно наметање обавеза, већ пре свега на њихову **оправданост или неоправданост**. То је кључно питање на које треба одговорити.

4. Наредни корак је **сагледавање ситуације у којој се налази једно лице (група лица) у односу на друго лице – „упоредник“ (друга група лица)**. Потребно је упоредити ситуације у којој се налазе лица (група лица) на која се односи правило или према којима се поступа у конкретном случају, са ситуацијом у којој су лица (или група лица) на која се правило не односи или према којима се не поступа („упоредник“), да би се одговорило на питање да ли су сва та лица у **истој или сличној ситуацији**.

5. Преостаје још да се утврди **оправданост (или неоправданост) ограничења слобода и права лица** (или групе лица) односно **оправданост (или неоправданост) обавеза** које се намећу лицу (групи лица). Кључни критеријуми за идентификовање оправданости (неоправданости) ограничења или ускраћивања слобода и права, односно наметање обавеза лицу (групи лица) су:

- циљ или последица нормативних решења, предузетих мера или поступања у конкретном случају и
- сразмера између нормативних решења, предузетих мера или поступања у конкретном случају и циља који се овим активностима настоји остварити.

Када циљ или последица нормативних решења, мера које се предлажу или конкретног поступања немају оправдање (не могу се оправдати законитим и рационалним разлозима) и када нема сразмере између нормативних решења, предузетих мера или конкретног поступања са једне стране, и циља који се настоји остварити, са друге стране, ради се о дискриминацији.

Препознавање дискриминације која се у пракси јавља у облику повреде начела једнаких права и обавеза могу олакшати одговори на следећа питања.

1. Ко су субјекти на које се односи правило или према којима се постојећа ситуација?

појединац      група лица

2. Које лично својство је основ за дискриминацију појединца (групе лица)?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус



- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли је у конкретном случају ојравдано лицу (групи лица)?

- ускраћивање права и слобода које се другима не ускраћују
 

да	не
----	----
- наметање обавеза које се другима не намећу
 

да	не
----	----

4. Да ли је ситуација у којој се налази једно лице (група лица) у односу на друга лица иста или слична?

да                      не

5. Да ли је циљ се жели постићи нормом или решењем које се предлаже или поступањем ојравдан (може се ојравдати законитим и разумним разлозима)?

ојравдан              неојравдан

6. Да ли постоји сразмера између нормативних решења, предузетих мера или поступања и циља који се настоји остварити тим активностима?

да                      не

## 4. Позивање на одговорност

Један од општих облика дискриминације је кршење забране позивања на одговорност<sup>34</sup> због тога што је затражена заштита од дискриминације.<sup>35</sup> Забрана позивања на одговорност је специфичан инструмент заштите жртава или сведока дискриминације који треба да омогући и олакша остваривање заштите од дискриминације, без страха да ће се због тога трпети било какве штетне последице. Овај облик дискриминације Закон о забрани дискриминације сврстава међу опште облике дискриминације имајући у виду да су и жртва и сведок дискриминације субјекти у поступцима за заштиту од дискриминације у вези са различитим облицима дискриминације (директна, индиректна и др.), у различитим областима у којима се јавља дискриминација (образовање, политички живот, здравство и др.), према различитим личним својствима по којима је учињена дискриминација (стари, деца, особе са инвалидитетом, припадници националних мањина и др.). Специфичност овог облика дискриминације односи се на субјекте који уживају заштиту, као и на начин поступања и разлог (повод) због кога је лице (група лица) дискриминисано. Тај вид дискриминације је најчешће везан за фактичко поступање, а само изузетно се среће у прописима, па стога приликом његовог идентификовања пажњу треба усмерити пре свега на поступање. С обзиром на особеност овог вида дискриминације која се односи на круг субјеката изложених дискриминацији, њихово поступање и поступање према њима, као ослонац за идентификовање овог вида дискриминације могу послужити следеће напомене:

<sup>34</sup> Члан 9 Закона о забрани дискриминације. Шире у Зборнику *Судска и грађанско-јавна заштитна од дискриминације*, Повереник за равноправност и Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 170-171.

<sup>35</sup> Закон о равноправности полова такође регулише на општи начин заштиту сведока и жртве дискриминације и изричито прописује да сведок или жртва дискриминације не сме трпети штетне последице због тога што је дао исказ пред надлежним органом или упозорио јавност на дискриминацију. За разлику од Закона о забрани дискриминације, овај Закон такво поступање не карактерише као дискриминацију, већ акценат ставља на заштиту сведока и жртве дискриминације. Поред тога, овај Закон заштиту сведока и жртве садржински сужава и везује за:

- давање исказа пред надлежним органом о случају дискриминације;
- упозоравање јавности на случај дискриминације.

Имајући у виду чињеницу да и Закон о равноправности полова регулише заштиту сведока и жртава дискриминације, иако то не одређује као посебан облик дискриминације, у пракси не треба изгубити из вида и ова законска решења.

1. Приликом утврђивања субјеката изложених овом виду дискриминације није пресудно њихово лично својство (у овом случају они нису дискриминисани због било ког личног својства), већ је повод и основ дискриминације њихова активност везана за заштиту од дискриминације или изношење доказа о дискриминаторском поступању. Зато приликом идентификовања овог вида дискриминације пажњу не треба усмерити на лична својства као основ дискриминације, већ на поступања (укључујући и намеру да се поступа) лица (групе лица) везана за заштиту од дискриминације. Полазећи од тога, субјекти који могу бити изложени овом виду дискриминације су лица (групе лица) која:

- захтевају од надлежних институција заштиту од дискриминације;
- намеравају да затраже заштиту од дискриминације;
- нуде доказе о дискриминацији или дискриминаторском поступању;
- намеравају да понуде доказе о дискриминацији или дискриминаторском поступању.

2. У циљу препознавања овог вида дискриминације потребно је сагледати да ли је дошло до кршења забране позивања на одговорност. То захтева да се размотре начин поступања и разлог за неоправдано лошије поступање. У том циљу потребно је:

- идентификовати, сагледати и оценити ситуације у којима се, према горе наведеним субјектима, неоправдано поступало лошије него што се поступа (или би се могло поступати) према другима;
- сагледати разлоге који су повод или основ за неоправдано лошије поступање према субјектима који уживају овај вид заштите у вези са дискриминацијом и утврдити да ли је чињеница да су они актери у поступку заштите од дискриминације искључиво или претежно основ за лошије поступање према њима.

Уколико је искључив или претежан разлог за неоправдано лошије поступање према лицу (групи лица) чињеница да она траже (или намеравају да траже) заштиту од дискриминације или нуде доказе о дискриминаторском поступању, то говори да се ради о дискриминацији у облику кршења забране позивања на одговорност.

Кршење забране позивања на одговорност постоји, дакле, када се према лицу (групи лица) неоправдано поступа лошије него што се поступа (или би се могло поступати) према другима, искључиво или углавном због тога што су тражили или намеравају да траже зашти-

ту од дискриминације или због тога што су понудили или намеравају да понуде доказе о дискриминацији или дискриминаторском поступању.

Препознавање позивања на одговорност као једног од општих облика дискриминације биће једноставније ако се одговори на следећа питања.

1. Ко су субјекти према којима је извршена дискриминација у облику кршења забране позивања на одговорност?

- лица (групе лица) која захтевају заштиту од дискриминације
- лица (групе лица) која намеравају да затраже заштиту од дискриминације
- лица (групе лица) која нуде доказе о дискриминацији или дискриминаторском поступању
- лица (групе лица) која намеравају да понуде доказе о дискриминацији или дискриминаторском поступању

2. Да ли се према овом лицу (групи лица) неоправдано лошије постоји лошије него што се постојало или би се постојало према другима?

да не

3. Да ли је разлог за неоправдано лошије постојање према наведеном лицу (групи лица) искључиво или претежно чињеница да је

- покренуло поступак за заштиту од дискриминације

да не

- намерава да затражи заштиту од дискриминације

да не

- понудило доказе о дискриминацији

да не

- намерава да понуди доказе о дискриминацији

да не

## 5. Удруживање ради вршења дискриминације

Међу опште облике дискриминације Закон о забрани дискриминације као један од видова дискриминације сврстава и удруживање ради вршења дискриминације.<sup>36</sup> Закон не регулише посебно елементе који би могли помоћи да се препозна тај вид дискриминације. У овом случају то је и није неопходно јер је Закон, руководећи се Уставом,<sup>37</sup> начелном одредбом изричито забранио:

- сваки вид удруживања ради вршења дискриминације;
- деловање организација усмерено на кршење уставом, правилима међународног права и законом зајамчених слобода и права или на изазивање националне, расне, верске и друге мржње, раздора или нетрпељивости;
- деловање група усмерено на кршење уставом, правилима међународног права и законом зајамчених слобода и права или на изазивање националне, расне, верске и друге мржње, раздора или нетрпељивости.

Треба нагласити да је Закон о забрани дискриминације проширио садржај забране која се односи на удруживање ради дискриминације. За разлику од Устава који санкционише повреду само неких личних својстава (националност, вероисповест, раса)<sup>38</sup>, Закон је једном општом одредбом забрану удруживања организација проширио и на сва друга лична својства која могу бити повод за дискриминацију.

Да би се препознала дискриминација која се остварује кроз удруживање ради вршења дискриминације потребно је испитати:

1. Да ли је прекршена забрана деловања организација (група лица) њиховим конкретним поступањем и деловањем.

<sup>36</sup> Члан 10 Закона о забрани дискриминације. Шире у Зборнику *Судска и грађанско-правна заштити од дискриминације*, Повереник за равноправност и Правосудна академија, Београд, 2012, стр.171-173.

<sup>37</sup> Видети члан 44 ст. 3, члан 49, члан 50 ст. 3, чл. 55 ст. 4 Устава Републике Србије.

<sup>38</sup> Устав Србије прописује забрану изазивања расне, националне и верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости (чл. 49), али као кажњиво (санкција је забрана деловања верске заједнице чл. 44 ст. 3 односно забрана деловања удружења, чл. 55 ст. 4) санкционише само изазивање националне, расне и верске мржње, а изоставља друга лична својства по основу којих неко може бити дискриминисан. Више о недоследности уставних одредби о санкционисању дискриминације код: Пајванчић, М.: *Повреда забране дискриминације по њоу као основ ограничења људских права*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 2009, Вол. 43, Но 2, њ. 7-20, Пајванчић, М.: *Слобода вероисповести, Правни животи*, 2010, Вол. 23, бр. 12, стр. 835-849.



5. Које лично својство је основ за деловање организације (групе лица) које је усмерено на изазивање расне, верске и групе мржње, раздора или нетрпељивости?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

6. Да ли се активности конкретне организације (групе лица) испољава као изазивање

- мржње
- раздора
- нетрпељивости

## 6. Говор мржње

Међу општим облицима дискриминације Закон о забрани дискриминације<sup>39</sup> наводи и говор мржње<sup>40</sup> и у вези са њим изричито забрањује:

- изражавање идеја, информација и мишљења,
- испитивање и приказивање порука или симбола и друге начине изражавања идеја, информација и мишљења,
- када се њиховим изражавањем подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица (групе лица) због њиховог личног својства,
- забрана се односи на јавна гласила, публикације, скупове и места доступна јавности.

Дискриминација која се у пракси јавља у облику говора мржње биће препозната лакше ако се одговори на следећа питања.

1. *Да ли се у јавним гласилима или публикацијама, на скуповима и местима доступним јавности исписују или приказују поруке или симболи којима се изражавају идеје, информације и мишљења којима се подстиче дискриминација лица (групе лица) због његовој личној својства?*

да                      не

2. *Да ли је подстицање на дискриминацију у облику говора мржње извршена*

- |                                 |    |    |
|---------------------------------|----|----|
| • у јавном гласилу              | да | не |
| • у публикацији                 | да | не |
| • на скупу                      | да | не |
| • на местима доступним јавности | да | не |

<sup>39</sup> Члан 11 Закона о забрани дискриминације. Видети у Мишљење и препорука Повереника за равноправност бр. 8/2011 од 14. 01. 2011 у *Зборнику мишљења, препорука и ујозорења повереника за заштитиу равноправности*, Београд, 2011. стр. 139, и препоруку бр. 171/2011 од 28. 02. 2011. у *Зборнику мишљења, препорука и ујозорења повереника за заштитиу равноправности*, Београд, 2011. стр. 145.

<sup>40</sup> Шире у *Зборнику Судска и грађанскојравна заштитиа од дискриминације*, Повереника за равноправност и Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 173-175.



3. Које лично својство је основ за њодстицање на дискриминацију њојединца (групе лица) у јавним иласилима и њубликацијама, на скуйовима и месцима досциуиним јавносции?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

4. У којој форми се манифестовало њодстицање на дискриминацију?

- |                                   |    |    |
|-----------------------------------|----|----|
| • исписивањем порука или симбола  | да | не |
| • приказивањем порука или симбола | да | не |



- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

8. У којој форми се манифестовало подстицање на мржњу или насиље?

- |                                      |    |    |
|--------------------------------------|----|----|
| • исписивањем порука или симбола     | да | не |
| • приказивањем порука или симбола    | да | не |
| • изражавањем идеја                  | да | не |
| • саопштавањем и ширењем информација | да | не |
| • изношењем мишљења                  | да | не |

9. Подстицање се односило на

- мржњу
- насиље

## 7. Узнемиравање и понижавајуће поступање

Узнемиравање и понижавајуће поступање<sup>41</sup> је један од општих облика дискриминације. Када се неко лице (група лица) по основу личног својства узнемирава или се према њему понижавајуће поступа, а циљ узнемиравања или понижавајућег поступања је повреде његовог достојанства, као и када се узнемиравањем или поступањем ствара код лица (групе лица) страх или непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, тада се ради о дискриминацији у облику узнемиравања и понижавајућег поступања. Карактеристика овог вида дискриминације је да се она везује за поступање, а изузетно за нормативна правила (прописе). Закон наводи најважније елементе који ближе одређују садржај овог вида дискриминације. Прописане су у облику изричитих забрана и доприносе лакшем препознавању овог вида дискриминације.

1. Забране које треба препознати односе се на **узнемиравање** које има за циљ или представља повреду достојанства лица (групе лица) на основу њиховог личног својства и **понижавајуће поступање** које има за циљ или представља повреду достојанства лица (групе лица) на основу њиховог личног својства. Зато најпре треба сагледати конкретно понашање (узнемиравање, понижавајуће поступање).

2. Потом је потребно сагледати да ли је **циљ** који се жели остварити таквим понашањем **повреда достојанства** лица (групе лица).

3. Једнако важно је утврдити и **која лична својства су основ дискриминације** лица (групе лица).

4. Најзад следи **сагледавање последица понашања** која су карактеристична за овај вид дискриминације међу којима посебно: стварање страха, непријатељско окружење, понижавајуће окружење, увредљиво окружење.

Да би се лакше препознао овај вид дискриминације неопходно је користити показатеље који о томе говоре. То су:

- лична својства лица (група лица) која су основ дискриминације,
- начин поступања према лицу (група лица), а које може бити узнемиравање (нпр. стварање страха, непријатељско окружење и сл.) или понижавајуће поступање (нпр. увредљиво поступање, понижавајуће окружење),

<sup>41</sup> Члан 12 Закона о забрани дискриминације. Шире у Зборнику *Судска и грађанско-правна заштити од дискриминације*, Повереник за равноправност и Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 175-177.

- циљ или последица таквог поступања су повреда достојанства лица (групе лица).

Одговори на питања која следе омогућују једноставније препознавање овог вида дискриминације.

1. Да ли узнемиравање или понижавајуће постојање према појединцу (групи лица) има за циљ или предсавља повреду његовог достојанства на основу његовог личног својства?

да не

2. Дискриминација која има за циљ повреду личног достојанства појединца (групе лица) а на основу његовог личног својства извршена је

- |                            |    |    |
|----------------------------|----|----|
| • узнемиравањем            | да | не |
| • понижавајућим поступањем | да | не |

3. Које лично својство појединца (групе лица) је основ за дискриминацију у облику узнемиравања и понижавајућег постојања којим се повређује достојанство појединца (групе лица)?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет

- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

4. Да ли се узнемиравањем или њонижавајућим постојањем према одређеном лицу (групи лица) због његовој личној својства ствара

- |                          |    |    |
|--------------------------|----|----|
| • осећај страха          | да | не |
| • непријатељско окружење | да | не |
| • понижавајуће окружење  | да | не |
| • увредљиво окружење     | да | не |

## 8. Тешки облици дискриминације

Као тешке облике дискриминације Закон о забрани дискриминације утврђује: изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу пола, родног идентитета, сексуалног опредељења; пропагирање или вршење дискриминације од стране органа јавне власти и у поступцима пред органима јавне власти; пропагирање дискриминације путем јавних гласила; ропство и трговину људима; вишеструку или укрштену дискриминацију; поновљену дискриминацију; продужену дискриминацију; дискриминацију која има тешке последице; дискриминацију особа са инвалидитетом.

Ови облици дискриминације се између себе знатно разликују по садржини, начину испољавања, субјектима од којих потиче дискриминација, субјектима који су дискриминисани и сл. С обзиром на ту чињеницу користан је покушај да се, полазећи од неких заједничких својства појединих тешких облика дискриминације, ови облици дискриминације класификују, како би се олакшало њихово препознавање.

Три основна критеријума биће основ и полазиште за класификовање тешких облика дискриминације. Први се односи на лично својство лица (групе лица) која су изложена дискриминацији или дискриминаторском поступању. Други се односи на субјекте чијим је актом (прописом), поступањем или пропуштањем учињена дискриминација. Трећи узима у обзир тежину повреде нанете дискриминацијом или дискриминаторским поступањем.

Ако се пође од наведених критеријума, облике дискриминације могуће је груписати у неколико група:

Тежи облици дискриминације који почивају на *личном својству* појединца (групе лица) изложеног дискриминацији или дискриминаторском поступању, које законодавац издваја стављајући акценат на једно од личних својстава, су: изазивање и подстицање неправности, мржње и нетрпељивости по основу пола, родног идентитета, сексуалног опредељења и дискриминација особа са инвалидитетом.

Тежи облици дискриминације који се издвајају по *субјектима чијим акциом или радњом је извршена дискриминација* су: пропагирање или вршење дискриминације од стране органа јавне власти и у поступцима пред органима јавне власти и пропагирање дискриминације путем јавних гласила.

Тежи облици дискриминације карактеристични по *тежини повреде* нанете дискриминацијом или дискриминаторским поступањем су: ропство и трговина људима, вишеструка дискриминација, укрштена дискриминација, поновљена дискриминација, продужена дискриминација и дискриминација која доводи до тешких последица по дискриминисано лице, друга лица или имовину.

С обзиром на разноликост тешких облика дискриминације, питања која могу помоћи да се у пракси лакше препознају ти облици дискриминације су и сложенија и разноврснија.

### 8.1. Тешки облици дискриминације по одређеном личном својству појединца (групе лица)

Закон издваја неколико тешких облика дискриминације који почивају на личном својству.<sup>42</sup> Лична својства која закон посебно из-

<sup>42</sup> Члан 13 Закона о забрани дискриминације.

дваја су национална припадност, раса, верска припадност, језик, политичко опредељење, пол, родни идентитет, сексуално опредељење и инвалидитет.

У теже облике дискриминације, с обзиром на лична својства лица (групе лица) спадају: изазивање и подстицање неправноности, мржње и нетрпељивости по основу:

- националне припадности,
- расе,
- верске припадности,
- језика,
- политичког опредељења,
- пола,
- родног идентитета,
- сексуалног опредељења,
- инвалидитета.

Сваки од тих облика дискриминације биће посебно представљен.

### **8.1.1 Тешки облици дискриминације по основу националне припадности**

У теже облике дискриминације законодавац сврстава и изазивање и подстицање неправноности, мржње и нетрпељивости по основу националне припадности. У пракси ће идентификовање овог вида дискриминације олакшати одговори на следеће питање.

*1. У ком облику се испољава дискриминација лица (групе лица) заснована на националној припадности?*

- |                              |    |    |
|------------------------------|----|----|
| • изазивање неправноности    | да | не |
| • изазивање мржње            | да | не |
| • изазивање нетрпељивости    | да | не |
| • подстицање на неправност   | да | не |
| • подстицање на мржњу        | да | не |
| • подстицање на нетрпељивост | да | не |



### 8.1.2. Тешки облици дискриминације по основу расе

У теже облике дискриминације законодавац сврстава и изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу расе. У пракси ће идентификовање овог вида дискриминације олакшати одговори на следеће питање.

1. У ком облику се испољава дискриминација лица (јрује лица) на основу расе?

• изазивање неравноправности	да	не
• изазивање мржње	да	не
• изазивање нетрпељивости	да	не
• подстицање на неравноправност	да	не
• подстицање на мржњу	да	не
• подстицање на нетрпељивост	да	не

### 8.1.3 Тешки облици дискриминације по основу верске припадности

У теже облике дискриминације законодавац сврстава и изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу верске припадности. У пракси ће идентификовање овог вида дискриминације олакшати одговори на следеће питање.

1. У ком облику се испољава дискриминација лица (јрује лица) на основу вере (верске припадности)?

• изазивање неравноправности	да	не
• изазивање мржње	да	не
• изазивање нетрпељивости	да	не
• подстицање на неравноправност	да	не
• подстицање на мржњу	да	не
• подстицање на нетрпељивост	да	не

### 8.1.4 Тешки облици дискриминације по основу политичког опредељења

У теже облике дискриминације законодавац сврстава и изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу политичког опредељења. У пракси ће идентификовање овог вида дискриминације олакшати одговори на следеће питање.

1. У ком облику се испољава дискриминација лица (групе лица) на основу политичког опредељења?

• изазивање неравноправности	да	не
• изазивање мржње	да	не
• изазивање нетрпељивости	да	не
• подстицање на неравноправност	да	не
• подстицање на мржњу	да	не
• подстицање на нетрпељивост	да	не

### 8.1.5 Тешки облици дискриминације по основу пола

У теже облике дискриминације законодавац је сврстао и изазивање и подстицање неравноправности, мржње и нетрпељивости по основу пола, родног идентитета, сексуалног опредељења, издвајајући на овај начин само пол (род) као једно од личних својстава, и у вези са њим лична својства која се везују за родни идентитет и сексуално опредељење, по основу кога неко може бити дискриминисан. У вези са тим, неопходна је и напомена да међународни документи о људским правима<sup>43</sup>, уз пол као лично својство појединца, везују још и брачни статус, породични статус, трудноћу, материнство и родитељство и полну оријентацију.

Препознавање родно засноване дискриминације коју Закон сврстава у теже облике дискриминације у пракси могу олакшати одговори на следећа питања.

1. У ком облику се испољава дискриминација лица (групе лица) заснована на полу, родном идентитету или сексуалном опредељењу?

<sup>43</sup> Чланови 1 и 2 Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена.

• изазивање неравноправности	да	не
• изазивање мржње	да	не
• изазивање нетрпељивости	да	не
• подстицање на неравноправност	да	не
• подстицање на мржњу	да	не
• подстицање на нетрпељивост	да	не

2. Које лично својство је основ дискриминације или дискримина-  
торској њосџууања ѓрема лицу (ѓруји лица)?

• пол	да	не
• родни идентитет	да	не
• сексуална оријентација	да	не
• друго лично својство везано за пол, родни идентитет или сексу- алну оријентацију _____ (брачни статус, породични статус, трудноћу, материнство, родитељство)		

### 8.1.6 Тешки и посебно тешки облици дискриминације на основу инвалидитета

Тешки облици дискриминације на основу инвалидитета постоје у различитим видовима. То се огледа и у законском регулисању тешких облика дискриминације по основу инвалидитета, будући да се ови облици дискриминације регулишу како Законом о забрани дискриминације<sup>44</sup> тако и Законом о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.<sup>45</sup> Нека решења у поменутиим законима су идентична а нека се, међутим, разликују. Зато је у пракси неопходно имати у виду решења садржана у оба поменута закона. Увид у решења садржана у овим законима и њихова анализа показују да се као тешки облици дискриминације по основу инвалидитета законом регулишу:

- изазивање неравноправности према особама са инвалидитетом;<sup>46</sup>
- изазивање нетрпељивости према особама са инвалидитетом;<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације.

<sup>45</sup> Члан 9 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>46</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминацијечлан 9 став 1 тачка 1 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>47</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације и члан 9 став 1 тачка 1 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

- изазивање мржње према особама са инвалидитетом;<sup>48</sup>
- подстицање на неравноправност према особама са инвалидитетом;<sup>49</sup>
- подстицање на нетрпељивост према особама са инвалидитетом;<sup>50</sup>
- подстицање на мржњу према особама са инвалидитетом;<sup>51</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом од стране органа јавне власти;<sup>52</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у поступку пред органом јавне власти;<sup>53</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом путем јавних гласила;<sup>54</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у политичком животу;<sup>55</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом приликом пружања јавних услуга;<sup>56</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у области радних односа;<sup>57</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у области образовања;<sup>58</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у области културе;<sup>59</sup>
- пропагирање дискриминације особа са инвалидитетом у области спорта<sup>60</sup> и сл.
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом од стране органа јавне власти;<sup>61</sup>

---

<sup>48</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације.

<sup>49</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације и члан 9 став 1 тачка 1 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>50</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације и члан 9 став 1 тачка 1 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>51</sup> Члан 13 став 1 тачка 1 Закона о забрани дискриминације.

<sup>52</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>53</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>54</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>55</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>56</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>57</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>58</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>59</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>60</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>61</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у поступцима пред органима јавне власти;<sup>62</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом путем јавних гласила;<sup>63</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у политичком животу;<sup>64</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом приликом пружања јавних услуга;<sup>65</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у области радних односа;<sup>66</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у области образовања;<sup>67</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у области културе;<sup>68</sup>
- смишљено дискриминисање особа са инвалидитетом у области спорта<sup>69</sup> и сл.

Наведеним облицима дискриминације Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом додаје још једну категорију тешких облика дискриминације, коју одређује као посебно тешке облике дискриминације особа са инвалидитетом. Као **посебно тешки облици дискриминације особа са инвалидитетом** наводе се:

- узнемиравање особа са инвалидитетом од стране носилаца јавних функција у току поступка остваривања њихових права;<sup>70</sup>
- узнемиравање особа са инвалидитетом од стране лица запослених у органима јавне власти у току поступка остваривања њихових права;<sup>71</sup>
- узнемиравање корисника услуге због његове инвалидности када то чини лице које непосредно пружа услуге или њему надређено лице;<sup>72</sup>

<sup>62</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>63</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>64</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>65</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>66</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>67</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>68</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>69</sup> Члан 9 став 1 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>70</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>71</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>72</sup> Члан 15 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

- узнемиравање особе са инвалидитетом у току боравка у здравственој установи због инвалидности;<sup>73</sup>
- узнемиравање инвалидног детета предшколског узраста, ученика односно студента због инвалидности када то чини васпитач, наставник или друго лице запослено у васпитној односно образовној установи;<sup>74</sup>
- узнемиравање запосленог са инвалидитетом од стране послодавца односно непосредно надређеног лица због његове инвалидности;<sup>75</sup>
- узнемиравање путника са инвалидитетом у току путовања када то чини посада превозног средства због његове инвалидности;<sup>76</sup>
- вређање особа са инвалидитетом од стране носилаца јавних функција току поступка остваривања њихових права;<sup>77</sup>
- вређање особа са инвалидитетом од стране лица запослених у органима јавне власти у току поступка остваривања њихових права;<sup>78</sup>
- вређање корисника услуге због његове инвалидности од стране лица које непосредно пружа услуге или њему надређеног лица;<sup>79</sup>
- вређање особе са инвалидитетом у току боравка у здравственој установи због инвалидности;<sup>80</sup>
- вређање инвалидног детета предшколског узраста, ученика односно студента због инвалидности када то чини васпитач, наставник или друго лице запослено у васпитној односно образовној установи;<sup>81</sup>
- вређање запосленог са инвалидитетом од стране послодавца односно непосредно надређеног лица због његове инвалидности;<sup>82</sup>
- вређање путника са инвалидитетом у току путовања када то чини посада превозног средства због његове инвалидности;<sup>83</sup>

---

<sup>73</sup> Члан 17 став 2 тачка 4 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>74</sup> Члан 20 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>75</sup> Члан 26 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>76</sup> Члан 29 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>77</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>78</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>79</sup> Члан 15 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>80</sup> Члан 17 став 2 тачка 4 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>81</sup> Члан 20 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>82</sup> Члан 26 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>83</sup> Члан 29 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

- омаловажавање особа са инвалидитетом од стране носилаца јавних функција у току поступка остваривања њихових права;<sup>84</sup>
- омаловажавање особа са инвалидитетом од стране лица запослених у органима јавне власти у току поступка остваривања њихових права;<sup>85</sup>
- омаловажавање корисника услуге због његове инвалидности од стране лица које непосредно пружа услуге или њему надређеног лица;<sup>86</sup>
- омаловажавање особе са инвалидитетом у току боравка у здравственој установи због инвалидности;<sup>87</sup>
- омаловажавање инвалидног детета предшколског узраста, ученика односно студента због инвалидности, када то чини васпитач, наставник или друго лице запослено у васпитној односно образовној установи;<sup>88</sup>
- омаловажавање запосленог са инвалидитетом од стране послодавца односно непосредно надређеног лица због његове инвалидности;<sup>89</sup>
- омаловажавање путника са инвалидитетом у току путовања када то чини посада превозног средства због његове инвалидности;<sup>90</sup>
- дискриминација особа са инвалидитетом у пружању здравствених услуга<sup>91</sup>, која укључује: одбијање пружања здравствене услуге особи са инвалидитетом због инвалидности;<sup>92</sup> постављање посебних услова за пружање здравствених услуга особама са инвалидитетом ако ти услови нису оправдани медицинским разлозима;<sup>93</sup> одбијање постављања дијагнозе особи са инвалидитетом због инвалидности;<sup>94</sup> ускраћивање информација о здравственом стању, предузетим или намераваним мерама лечења и

<sup>84</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>85</sup> Члан 11 став 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>86</sup> Члан 15 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>87</sup> Члан 17 став 2 тачка 4 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>88</sup> Члан 20 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>89</sup> Члан 26 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>90</sup> Члан 29 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>91</sup> Члан 17 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>92</sup> Члан 17 став 2 тачка 1 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>93</sup> Члан 17 став 2 тачка 2 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>94</sup> Члан 17 став 2 тачка 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

рехабилитације особи са инвалидитетом због инвалидности<sup>95</sup> као и узнемиравање, вређање или омаловажавање особе са инвалидитетом у току боравка у здравственој установи због њене инвалидности;<sup>96</sup>

- дискриминација особа са инвалидитетом у вези са запошљавањем и радним односима која укључује узнемиравање, вређање и омаловажавање од стране послодавца односно непосредно надређеног лица због његове инвалидности;<sup>97</sup>
- дискриминација особа са инвалидитетом у вези са превозом која укључује узнемиравање, вређање и омаловажавање путника са инвалидитетом због његове инвалидности у току путовања када то чини посада превозног средства због његове инвалидности.<sup>98</sup>

Из изнетог се може запазити да закони наводе бројне ситуације у којима постоје тешки или посебно тешки облици дискриминације по основу инвалидитета. Да би се у пракси једноставније и лакше идентификовали тешки облици дискриминације по основу инвалидитета корисно је поступати по одређеном редоследу.

1. Пожељно је најпре утврдити да ли се ради о дискриминацији извршеној према особи (групи лица) са инвалидитетом, а по основу инвалидитета.

2. Потом је потребно утврдити да ли се ради о тешким или посебно тешким облицима дискриминације.

За идентификовање *тешких облика дискриминације* следећи индикатори могу бити од помоћи:

- активност која се предузима (изазивање, подстицање, пропагирање, смишљено дискриминисање);
- начин манифестовања (неравноправност, нетрпељивост, мржња);
- субјекти – учиниоци дискриминације (органи јавне власти, јавна гласила, поступак пред органима јавне власти)
- области друштвеног живота (политички живот, пружање јавних услуга, радни односи, образовање, култура, спорт и сл.).

За идентификовање *поседно тешких облика дискриминације* следећи индикатори могу бити од помоћи:

<sup>95</sup> Члан 17 став 2 тачка 3 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>96</sup> Члан 17 став 2 тачка 4 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>97</sup> Члан 26 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

<sup>98</sup> Члан 29 Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.



- активност која се предузима (узнемиравање, вређање, омаловажавање);

- субјекти – учиниоци дискриминације (носилац јавне функције запослени у органима јавне власти у поступку одлучивања о правима особе са инвалидитетом; пружалац услуге или њему надређено лице у вези са коришћењем услуга; васпитач, наставник или друго лице запослено у васпитној односно образовној установи у вези са образовним процесом; послодавац односно непосредно надређено лице у области рада; посада превозног средства у вези са коришћењем превоза и др.)
- области друштвеног живота (остваривање права; пружање услуга, здравство; образовање; запошљавање радни односи; култура, спорт, путовања и др.).

3. Потребно је констатовати у којим областима је извршена дискриминација.

4. Напослетку, потребно је утврдити који субјекти су извршили дискриминацију (ово је посебно важно за идентификовање посебно тешких облика дискриминације)

Препознавање тешких облика дискриминације по основу инвалидитета у пракси могу олакшати одговори на следећа питања.

1. Да ли је *и*жежак облик дискриминације извршен *и*рема особи (*и*руји лица,) а на основу *и*ејовој инвалидиј*и*еј*и*а?

да	не
----	----

2. Да ли се *и*рема лицу (*и*руји лица) збој *и*ејовој инвалидиј*и*еј*и*а *и*азива?

- |                   |    |    |
|-------------------|----|----|
| • неравноправност | да | не |
| • нетрпељивост    | да | не |
| • мржња           | да | не |

3. Да ли се *и*рема лицу (*и*руји лица) збој *и*ејовој инвалидиј*и*еј*и*а *и*одс*и*ииче?

- |                   |    |    |
|-------------------|----|----|
| • неравноправност | да | не |
| • нетрпељивост    | да | не |
| • мржња           | да | не |

4. Да ли се њројоаира дискриминација лица (џруја лица) са инвалидишејом?

• од стране органа јавне власти	да	не
• у поступцима пред органима јавне власти		
	да	не
• приликом пружања јавних услуга	да	не
• путем јавних гласила	да	не
• приликом пружања услуга	да	не
• у коришћењу објеката	да	не
• у коришћењу јавних површина	да	не
• у коришћењу превоза	да	не
• у запошљавању	да	не
• у коришћењу здравствених услуга	да	не
• у вези са радним односима	да	не
• у политичком животу	да	не
• у образовању	да	не
• у култури	да	не
• у спорту	да	не
• у другим областима _____		
	да	не

5. Да ли се смишеено дискримишу лица (џруја лица) са инвалидишејом?

• од стране органа јавне власти	да	не
• у поступцима пред органима јавне власти		
	да	не
• приликом пружања јавних услуга	да	не
• путем јавних гласила	да	не
• приликом пружања услуга	да	не
• у коришћењу објеката	да	не
• у коришћењу јавних површина	да	не
• у коришћењу превоза	да	не
• у запошљавању	да	не
• у коришћењу здравствених услуга	да	не
• у вези са радним односима	да	не

• у политичком животу	да	не
• у образовању	да	не
• у култури	да	не
• у спорту	да	не
• у другим областима _____	да	не

Препознавање *йоседно тешких облика дискриминације* по основу инвалидитета у пракси могу олакшати одговори на следећа питања.

1. *Да ли је йоседно тешак облик дискриминације извршен йрема особи (йруји лица), а на основу њејовој инвалидијететиа?*

да не

2. *Да ли се лице (йруји лица) збој њејовој инвалидијететиа?*

• узнемирава	да	не
• вређа	да	не
• омаловажава	да	не

3. *Лица (йруја лица) збој свој инвалидијететиа изложена су узнемиравању*

• од стране органа јавне власти	да	не
• у поступцима пред органима јавне власти	да	не
• приликом пружања јавних услуга	да	не
• путем јавних гласила	да	не
• приликом пружања услуга	да	не
• у коришћењу објеката	да	не
• у коришћењу јавних површина	да	не
• у коришћењу превоза	да	не
• у запошљавању	да	не
• у коришћењу здравствених услуга	да	не
• у вези са радним односима	да	не
• у политичком животу	да	не
• у образовању	да	не
• у култури	да	не
• у спорту	да	не
• у другим областима _____	да	не

4. Лица (іруїа лица) збої свої інвалидиїетїа изложена су вређању

• од стране органа јавне власти	да	не
• у поступцима пред органима јавне власти		
	да	не
• приликом пружања јавних услуга	да	не
• путем јавних гласила	да	не
• приликом пружања услуга	да	не
• у коришћењу објеката	да	не
• у коришћењу јавних површина	да	не
• у коришћењу превоза	да	не
• у запошљавању	да	не
• у коришћењу здравствених услуга	да	не
• у вези са радним односима	да	не
• у политичком животу	да	не
• у образовању	да	не
• у култури	да	не
• у спорту	да	не
• у другим областима _____		
	да	не

5. Лица (іруїа лица) збої свої інвалидиїетїа изложена су омаловажавању

• од стране органа јавне власти	да	не
• у поступцима пред органима јавне власти		
	да	не
• приликом пружања јавних услуга	да	не
• путем јавних гласила	да	не
• приликом пружања услуга	да	не
• у коришћењу објеката	да	не
• у коришћењу јавних површина	да	не
• у коришћењу превоза	да	не
• у запошљавању	да	не
• у коришћењу здравствених услуга	да	не
• у вези са радним односима	да	не
• у политичком животу	да	не
• у образовању	да	не
• у култури	да	не
• у спорту	да	не
• у другим областима _____		
	да	не



4. Које лично својство лица (групе лица) је основ дискриминације?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_



- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

### **8.3 Тешки облици дискриминације карактеристични по тежини повреде нанете дискриминацијом или дискриминаторским поступањем**

Полазећи од тежине повреде нанете дискриминацијом или дискриминаторским поступањем законодавац међу тешке облике дискриминације и дискриминаторског поступања сврстава четири облика дискриминације. То су: ропство и трговина људима, вишеструка или укрштена дискриминација, поновљена дискриминација као и дискриминација која доводи до тешких последица по дискриминисано лице (групу лица) или имовину. У овом случају основ за сврставање наведених облика дискриминације међу тешке облике је тежина повреде која је нанета дискриминацијом или дискриминаторским поступањем.

#### **8.3.1 Ропство или трговина људима као облици дискриминације**

Ропство и трговина људима су веома тешке повреде личне слободе појединца која је једно од основних људских права које санкционише казнено законодавство. Будући да ропство и трговина људима представљају тешке повреде личне слободе, као једне од основних људских слобода, и Закон о забрани дискриминације<sup>101</sup> их сврстава у тешке облике дискриминације.

---

<sup>101</sup> Члан 13 став 1 тачка 4 Закона о забрани дискриминације.



Одговори на следећа питања могу послужити у пракси за препознавање овог вида дискриминације:

1. Да ли је неко лице (једно лице) у изложено ројсџиву?

да не

2. По основу личној својсџива је неко лице (једно лице) изложено ројсџиву?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли је неко лице (ируја лица) изложено ирјовини људима?

да

не

4. Лично својство ђо ком је неко лице (ируја лица) изложено ирјовини људима?

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

### 8.3.2 Вишеструка или укрштена дискриминација

Вишеструка дискриминација као и укрштена дискриминација спадају у тешке облике дискриминације<sup>102</sup> јер је једно исто лице (група лица) дискриминисано истовремено по основу два или више личних својстава (вишеструка дискриминација) или је једно исто лице (група лица) истовремено изложено различитим облицима дискриминације (укрштена дискриминација). Оба поменута облика дискриминације Закон о забрани дискриминације сврстава у тешке облике дискриминације.

Одговори на следећа питања могу послужити у пракси за препознавање ових облика дискриминације:

1. Да ли је неко лице (група лица) дискриминисано по основу два или више личних својстава (вишеструка дискриминација)?

да не

2. По основу којих личних својстава је неко лице (група лица) дискриминисано?

• раса	да	не
• боја коже	да	не
• пол	да	не
• национална припадност	да	не
• етничко порекло	да	не
• друштвено порекло	да	не
• рођење	да	не
• вероисповест	да	не
• верска убеђења	да	не
• политичко уверење	да	не
• друга уверења	да	не
• имовно стање	да	не
• култура	да	не
• језик	да	не
• старост	да	не
• физички инвалидитет	да	не
• психички инвалидитет	да	не

<sup>102</sup> Члан 13 став 1 тачка 5 Закона о забрани дискриминације.

• држављанство	да	не
• порекло (преци)	да	не
• родни идентитет	да	не
• брачни статус	да	не
• породични статус	да	не
• сексуална оријентација	да	не
• здравствено стање	да	не
• генетске особености	да	не
• чланство у политичким организацијама	да	не
• чланство у синдикалним организацијама	да	не
• чланство у другим организацијама	да	не
• осуђиваност	да	не
• изглед	да	не
• друго лично својство _____		

3. Да ли је неко лице (група лица) истовремено изложено различитим облицима дискриминације?

да не

4. Облици дискриминације којима је изложено неко лице (група лица)?

**Општи облици дискриминације**

- непосредна (директна) дискриминација
- посредна (индиректна) дискриминација
- повреда начела једнаких права и обавеза
- позивање на одговорност
- удруживање ради вршења дискриминације
- говор мржње
- узнемиравање и понижавајуће поступање

**Тешки облици дискриминације**

- неравноправност, мржња и нетрпељивост по основу пола, родног идентитета, сексуалног опредељења
- дискриминација од стране органа јавне власти и у поступцима пред органима јавне власти
- пропагирање дискриминације путем јавних гласила
- ропство и трговина људима

- вишеструка или укрштена дискриминација
- поновљена дискриминација
- продужена дискриминација
- дискриминација која доводи до тешких последица по дискриминисано лице, друга лица или имовину
- дискриминација особа са инвалидитетом

#### **Посебни облици дискриминације**

- у јавној сфери
- пред органима јавне власти
- пружање јавних услуга
- приступ објектима у јавној употреби

Посебни облици дискриминације – према личним својствима субјеката изложених дискриминацији

- националност
- инвалидитет
- пол
- сексуална оријентација
- старосно доба
- деца
- здравственостање
- верска уверења
- политичка уверења или припадности политичкој странци
- припадност синдикалној организацији
- Дискриминација у појединим областима
- рад и запошљавања
- образовање и стручног оспособљавања
- нека друга област \_\_\_\_\_

### **8.3.3 Поновљена дискриминација**

Поновљена дискриминација<sup>103</sup> је један од тешких облика дискриминације, јер је према истом лицу (групи лица) дискриминација извршена у више наврата, често од стране истог или истих субјеката који су извршили дискриминацију.

Овај облик дискриминације може се идентификовати лако ако се одговори на питања која следе:

<sup>103</sup> Члан 13 став 1 тачка 6 Закона о забрани дискриминације.

1. Да ли је дискриминација *ipso facto* (прими лица) извршена више пута (поновљена дискриминација)?

да

не

2. Лично својство које је основ поновљене дискриминације

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особенисти
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_



- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. *Временски период у коме је исто лице (група лица) изложено дискриминацији* \_\_\_\_\_

### **8.3.6 Дискриминација која доводи до тешких последица по дискриминисано лице, друга лица или имовину**

Један од тешких облика је и дискриминација која се везује за последице изазване дискриминацијом. Закон о забрани дискриминације ближе регулише елементе значајне за препознавање овог вида дискриминације.<sup>105</sup> Међу њима су:

- карактер последица изазваних дискриминацијом, а које морају бити тешке;
- дејство последица на дискриминисано лице, на друга лица и на имовину;
- дело које је резултирало дискриминацијом, а које мора бити кажњиво;
- побуда (претежна или искључива) због које је дело извршено, а која се везује за мржњу или нетрпељивост према дискриминисаном лицу (групи лица);
- лично својство лица (групе лица) према којем је учињена дискриминација.

Овај облик дискриминације може се у пракси препознати ако се одговори на питања која следе:

---

<sup>105</sup> Члан 13 став 1 тачка 7 Закона о забрани дискриминације.



1. Да ли дискриминација лица (јрује лица) доводи до тешких последица јо?

- |                       |    |    |
|-----------------------|----|----|
| • дискриминисано лице | да | не |
| • друга лица          | да | не |
| • имовину             | да | не |

2. Да ли дискриминација лица (јрује лица) извршена кажњивим делом?

- |    |    |
|----|----|
| да | не |
|----|----|

3. Побуда за извршење дела је била мржња или нејрјељивосјт јрема лицу (јруји лица) заснована на неком њејовом личном својсјву?

- |    |    |
|----|----|
| да | не |
|----|----|

4. Лично својсјвокоје је основ дискриминације

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација

- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

## 9. Посебни облици дискриминације

Закон о забрани дискриминације регулише и посебне облике дискриминације. Да би у пракси били једноставније идентификовани посебни облици дискриминације они се могу класификовати на основу одређених критеријума. То су: сфера у којој се дискриминација јавља (јавна сфера), области друштвеног живота у којима се одвија дискриминација (нпр: запошљавање, радни односи, здравство) и лична својства која су основ за дискриминацију (нпр: године живота, инвалидитет).

### 9.1. Дискриминација у јавној сфери као посебан вид дискриминације

Посебни облици у којима се јавља дискриминација у јавној сфери, а које Закон о забрани дискриминације изричито наводи, су: дискриминација пред органима јавне власти, дискриминација у пружању јавних услуга и дискриминација у приступу објектима у јавној употреби.

#### 9.1.1 Дискриминација пред органима јавне власти

Дискриминацију пред органима јавне власти<sup>106</sup> регулише Закон о забрани дискриминације. Имајући у виду субјекте који су извршили

---

<sup>106</sup> Члан 15 Закона о забрани дискриминације.

дискриминацију, Закон разликује дискриминаторско поступање *службеној лица* и дискриминаторско поступање *одговорној лица у орјану јавне власти*, а дискриминаторско поступање тих лица санкционише као тежу повреду радне дужности.

Овај облик дискриминације у пракси се може идентификовати кроз одговор на следећа питања:

1. *Дискриминацију лица (групе лица) извршило је*

- |                                        |    |    |
|----------------------------------------|----|----|
| • службено лице                        | да | не |
| • одговорно лице у орјану јавне власти | да | не |

2. *Лично својство лица (групе лица) по основу кога је извршена дискриминација*

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање

- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

### 9.1.2 Дискриминација у пружању јавних услуга

Један од облика дискриминације у јавној сфери је и дискриминација у пружању јавних услуга.<sup>107</sup> Овај облик дискриминације везује се за субјекте (*јавно или физичко лице* које обавља одређену делатност или занимање) и које на основу неког од личних својстава лица (групе лица), а у оквиру делатности коју обавља или свог занимања, одбије да пружи услугу, за пружање услуге тражи испуњење услова који се не траже од других лица (групе лица) или у пружању услуга неоправдано омогући првенство другом лицу (групи лица).

Овај облик дискриминације у пракси се може идентификовати кроз одговор на следећа питања:

1. *Да ли јавно или физичко лице чија је делатност везана за пружање јавних услуга, а на основу неког од личних својстава лица (групе лица)*

- |                                                                           |    |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|----|
| • одбија пружање услуге                                                   | да | не |
| • за пружање услуге тражи испуњење услова који се не траже од других      | да | не |
| • у пружању услуга неоправдано омогући првенство другом лицу (групи лица) | да | не |

2. *Лично својство лица (јавно лице) по основу кога је извршена дискриминација*

- раса
- боја коже
- пол

---

<sup>107</sup> Члан 17 став 1 Закона о забрани дискриминације.

- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

### 9.1.3 Дискриминација у приступу објектима у јавној употреби

Дискриминација у приступу објектима у јавној употреби<sup>108</sup> (нпр. објекти у којима су седишта органа јавне власти, објекти у области образовања, здравства, социјалне заштите, културе, спорта, туризма, објекти који се користе за заштиту животне средине, за заштиту

<sup>108</sup> Члан 17 став 2 Закона о забрани дискриминације.

од елементарних непогода и сл.) уз коју Закон везује и дискриминацију у приступу јавним површинама (нпр. паркови, тргови, улице, пешачки прелази и друге јавне саобраћајнице и сл.) представљају облике дискриминације који се одвијају у јавној сфери.

Овај облик дискриминације у пракси се може идентификовати кроз одговор на следећа питања:

1. Да ли је неко од личних својстава лица (групе лица) основ за дискриминацију у присуству објектима у јавној употреби

- |                                               |       |    |
|-----------------------------------------------|-------|----|
| • седиштима органа јавне власти               | да    | не |
| • објекти у области образовања                | да    | не |
| • објекти у области здравства                 | да    | не |
| • објекти у области социјалне заштите         | да    | не |
| • објекти у области културе                   | да    | не |
| • објекти у области спорта                    | да    | не |
| • објекти у области туризма                   | да    | не |
| • објекти за заштиту животне средине          | да    | не |
| • објекти за заштиту од елементарних непогода | да    | не |
| • други јавни објекти (навести који)          | _____ |    |

2. Лично својство лица (групе лица) по основу кога је извршена дискриминација

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост

- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли је неко од личних својстава лица (ирује лица) основ за дискриминацију у ирисујуу јавним површинама

- |                                       |       |    |
|---------------------------------------|-------|----|
| • парковима                           | да    | не |
| • трговима                            | да    | не |
| • улицама                             | да    | не |
| • пешачким прелазима                  | да    | не |
| • јавним саобраћајницама              | да    | не |
| • друге јавне површине (навести које) | _____ |    |

4. Лично својство лица (ирује лица) ио основу коиа је извршена дискриминација

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење

- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

## **9.2. Дискриминација у појединим областима као посебан вид дискриминације**

Ако се као критеријум разликовања облика дискриминације узме област друштвеног живота у којој се догађају посебни случајеви дискриминације или дискриминаторског поступања, Закон о забрани дискриминације наводи две посебне области. То су област рада и запошљавања и област образовања и стручног оспособљавања.

### **9.2.1 Дискриминација у области рада и запошљавања**

Област рада и запошљавања је веома осетљива сфера друштва у којој, како пракса показује, често долази до дискриминације и дискриминаторског поступања. То је несумњиво један од разлога због



којег Закон о забрани дискриминације и посебно забрањује дискриминацију у овој области<sup>109</sup> као и нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада.<sup>110</sup> Закон дефинише широк круг субјеката који уживају заштиту од дискриминације у области рада<sup>111</sup> и изричито прописује да се у овој области дискриминацијом не сматра:

- разликовање, искључивање или давање првенства једном лицу (групи лица) у односу на друго лице (групу лица) због особености одређеног посла за чије обављање лично својство лица представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана.
- предузимање мера заштите према појединим категоријама лица међу којима Закон посебно наводи жене, труднице, породиље, родитеље, малолетнике, особе са инвалидитетом и друге.

Овај облик дискриминације у пракси се може идентификовати кроз одговор на следећа питања:

*1. Да ли се у области рада и запошљавања криши начело једнаких могућности и на тај начин излажу дискриминацији њо неком од личних својстава?*

- |                                                                   |    |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|----|
| • лица у радном односу                                            | да | не |
| • лица које обављају привремене и повремене послове               | да | не |
| • лица која обављају послове по уговору о делу или другом уговору | да | не |
| • лица на допунском раду                                          | да | не |
| • лица које обављају јавну функцију                               | да | не |
| • припадник војске                                                | да | не |

<sup>109</sup> Члан 16 став 1 Закона о забрани дискриминације.

<sup>110</sup> Међу правима која могу бити повређена у Закону се посебно наводе права на: рад, слободан избор запослења, напредовање у служби, стручно усавршавање и професионалну рехабилитацију, једнаку накнаду за рад једнаке вредности, правичне и задовољавајуће услове рада, одмор, образовање и ступање у синдикат, заштиту од незапослености.

<sup>111</sup> Субјекти којима Закон гарантује заштиту од дискриминације у области рада су: лица у радном односу, лица која обављају привремене и повремене послове или послове по уговору о делу или другом уговору, лица на допунском раду, лица која обављају јавну функцију, припадник војске, лица која траже посао, студент и ученик на пракси, лица на стручном оспособљавању и усавршавању без заснивања радног односа, волонтери и сва друга лица која по било ком основу учествују у раду.

• лице које тражи посао	да	не
• студент и ученик на пракси	да	не
• лица на стручном оспособљавању и усавршавању без заснивања радног односа	да	не
• волонтер	да	не
• друга лица које по било ком основу учествују у раду	да	не

2. *Лично својство лица (групе лица) по основу која је извршена дискриминација кршењем начела једнаких могућности у области рада и запошљавања*

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама

- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

### 9.2.2. Дискриминација у области образовања и стручног оспособљавања

Образовање и стручно оспособљавање је област у којој се остварује једно важно људско право чије остваривање захтева да се у друштву створе једнаке могућности (једнаки услови услови)<sup>112</sup> у погледу доступности свих нивоа образовања (предшколско, основно, средње и високо образовање) и различитих видова стручног оспособљавања.

Закон<sup>113</sup> изричито забрањује дискриминацију у области образовања и стручног усавршавања, и прописује да дискриминација у овим областима постоји када се:

- лицу или групи лица
- на основу неког од његових личних својстава
- отежава или онемогућује упис у васпитно-образовну установу
- искључује из васпитно-образовних установа
- отежава или ускраћује могућности праћења наставе
- отежава или ускраћује могућност учешћа у другим васпитним, односно образовним активностима
- разврставају ученици по личном својству
- злостављају ученици
- неоправдано прави разлика међу ученицима
- неједнако се поступа према ученицима.

Закон посебно регулише<sup>114</sup> још и дискриминацију васпитно образовних установа и забрањује:

- дискриминацију васпитних и образованих установа које обављају делатност у складу са законом и другим прописом
- дискриминацију лица која користе или су користили услуге ових установа.

Препознавање овог облика дискриминације у пракси олакшаће одговори на следећа питања:

<sup>112</sup> Члан 19 став 1 Закона о забрани дискриминације.

<sup>113</sup> Члан 19 став 2 Закона о забрани дискриминације.

<sup>114</sup> Члан 19 став 3 Закона о забрани дискриминације.

1. Да ли се лицу (јруји лица) у области образовања или сиручној осјосодљавања, а на основу некој личној својсјива

- отежава упис у васпитно-образовну установу
 

да	не
----	----
- онемогућава упис у васпитно-образовну установу
 

да	не
----	----
- искључује из васпитно-образовних установа
 

да	не
----	----
- отежава могућност праћења наставе
 

да	не
----	----
- ускраћује могућност праћења наставе
 

да	не
----	----
- отежава могућност учешћа у другим васпитним, односно образовним активностима
 

да	не
----	----
- ускраћује могућност учешћа у другим васпитним, односно образовним активностима
 

да	не
----	----

2. Лично својсјиво лица (јрује лица) јо основу која је извршена дискриминација у области образовања или сиручној усавршавања

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)

- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли се ученици дискриминишу по неком од својих личних својстава у области образовања и васпитања на начин што се

- |                                        |    |    |
|----------------------------------------|----|----|
| • разврставају                         | да | не |
| • злостављају                          | да | не |
| • неоправдано прави разлика међу њима  | да | не |
| • неједнако се поступа према ученицима | да | не |

4. Да ли су дискриминацији изложене?

• васпитне и образовне установе које обављају делатност у складу са законом и другим прописом

- |                                                           |       |    |
|-----------------------------------------------------------|-------|----|
|                                                           | да    | не |
| • лица која користе или су користили услуге ових установа | да    | не |
| • начин на који је извршена дискриминација                | _____ |    |

### 9.3 Дискриминација с обзиром на поједина лична својства појединца као посебан вид дискриминације

Закон о забрани дискриминације апострофира само нека лична својства лица (групе лица) као посебан облик дискриминације. То су: национална припадност, пол, сексуална оријентација, инвалиди-

тет, године старости, деца и малолетници. Како у правном систему Србије поред Закона о забрани дискриминације постоје и други антидискриминациони закони који се односе на припаднике националних мањина<sup>115</sup>, особе са инвалидитетом<sup>116</sup> и припадност одређеном полу<sup>117</sup>, који регулишу између осталог и дискриминацију по тим личним својствима, Закон о забрани дискриминације само на општи начин идентификује дискриминацију с обзиром на поменута лична својства и упућује на посебне законе.

О неким видовима дискриминације по основу поменутих личних својстава већ је било речи у делу у коме је пажња фокусирана на тешке или посебно тешке облике дискриминације. Овом приликом указује се на ове облике дискриминације као посебне облике које регулише Закон о забрани дискриминације. У овом делу изостају ширира објашњења ових облика дискриминације, а упућује се само на питања која могу послужити да се у пракси идентификују ови видови дискриминације.

### 9.3.1 Дискриминација по основу националне припадности

Дискриминацију по основу националне припадности, као посебан вид дискриминације и са њом повезану дискриминацију по основу етничког порекла, верских уверења и језика, експлицитно забрањује Закон о забрани дискриминације.<sup>118</sup>

Препознавање овог облика дискриминације у пракси биће лакше ако се одговори питање:

1. Да ли су лица (групе лица) изложене дискриминацији по основу националне припадности и са њом повезаних личних својстава?

- |                          |    |    |
|--------------------------|----|----|
| • националне припадности | да | не |
| • етничког порекла       | да | не |

<sup>115</sup> Закон о заштити права припадника националних мањина (Сл. лист СРЈ, бр. 11/2002, Сл. лист СЦГ, бр. 1/2003 – Уставна повеља и Сл. гласник РС, бр. 72/2009 – др. закони 97/2013 – одлука УС) који је 2002. године донет као Савезни закон, а 2009 постао је саставни део правног поретка Републике Србије.

<sup>116</sup> Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, Сл. гласник РС бр. 33/2006.

<sup>117</sup> Закон о равноправности полова, Сл. гласник РС бр. 104/2009.

<sup>118</sup> Члан 24 Закона о забрани дискриминације.

- |                       |    |    |
|-----------------------|----|----|
| • верских уверења     | да | не |
| • језика који користе | да | не |

### 9.3.2 Дискриминација на основу инвалидитета

Једном начелном нормом Закон о забрани дискриминације прописује да дискриминација особа са инвалидитетом као посебан вид дискриминације укључује поступање које је противно начелу поштовања једнаких права и слобода особа са инвалидитетом у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота.<sup>119</sup>

Идентификовање овог вида дискриминације олакшаће у пракси одговори на следећа питања:

1. *Да ли су лица (групе лица) изложене дискриминацији по основу инвалидитета као личној својстава?*

- |                                          |    |    |
|------------------------------------------|----|----|
| • у поступцима пред органом јавне власти | да | не |
| • у вези са чланством у удружењима       | да | не |
| • у пружању услуга                       | да | не |
| • у коришћењу објеката и површина        | да | не |
| • у коришћењу здравствених услуга        | да | не |
| • у вези са васпитањем и образовањем     | да | не |
| • у вези са запошљавањем                 | да | не |
| • у вези са радним односом               | да | не |
| • у коришћењу превоза                    | да | не |
| • у брачним и породичним односима        | да | не |

2. *Да ли су дискриминацији изложена удружења особа са инвалидитетом у односу на група удружења грађана?*

да	не
----	----

3. *У чему се огледа дискриминација удружења особа са инвалидитетом* \_\_\_\_\_

<sup>119</sup> Члан 26 Закона о забрани дискриминације.

### 9.3.3 Дискриминација на основу пола

Закон о забрани дискриминације регулише једном начелном одредбом<sup>120</sup> дискриминацију и дискриминаторско поступање по основу пола, изричито забрањује овај вид дискриминације и дискриминаторског поступања и ближе одређује начине на које се манифестује. Дискриминација или дискриминаторско поступање засновано на полу манифестује се на различите начине (ускраћивање права, јавно или прикривено признавање погодности у односу на пол или због промене пола, физичко и други видови насиља, експлоатација, изражавањем мржње, омаловажавањем, уцењивањем и узнемиравањем, јавно заговарањем, подржавањем и поступањем у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања који су засновани на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова).<sup>121</sup>

Управо ти облици у којима се манифестује дискриминација на основу пола су показатељи на основу којих се у пракси може препознати овај вид дискриминације или дискриминаторског поступања. Одговори на следећа питања могу у томе бити од помоћи.

*1. Да ли су лица (јруја лица) по основу пола као личној својства дискриминисане у областима социјалне заштитне, образовања, културе, спортиа и јавној информисања на неки од описаних начина?*

- |                                                        |    |    |
|--------------------------------------------------------|----|----|
| • ускраћивањем права                                   | да | не |
| • јавним признавањем погодности у односу на пол        | да | не |
| • јавним признавањем погодности због промене пола      | да | не |
| • прикривеним признавањем погодности у односу на пол   | да | не |
| • прикривеним признавањем погодности због промене пола | да | не |
| • применом физичког и другог насиља                    | да | не |
| • излагањем експлоатацији                              | да | не |
| • изражавањем мржње                                    | да | не |
| • омаловажавањем                                       | да | не |

<sup>120</sup> Члан 20 Закона о забрани дискриминације.

<sup>121</sup> Члан 20 став 2 Закона о забрани дискриминације.



- |                                                                                                                                                                                     |    |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| • уцењивањем                                                                                                                                                                        | да | не |
| • узнемиравањем                                                                                                                                                                     | да | не |
| • јавним заговарањем предрасуда, обичаја и других друштвених образаца понашања заснованих на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова          | да | не |
| • подржавањем предрасуда, обичаја и других друштвених образаца понашања заснованих на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова                 | да | не |
| • поступањем у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања заснованих на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова | да | не |

### 9.3.4 Дискриминација на основу сексуалне оријентације

Закон о забрани дискриминације регулише начелно **дискриминацију по основу сексуалне оријентације**<sup>122</sup> али у даљим одредбама не регулише ближе садржај и облике у којима се манифестује овај вид дискриминације и дискриминаторског поступања. Закон прописује да је сексуална оријентација приватна ствар сваког појединца. Следећи овај начелни приступ, Закон гарантује право свакога да се изјасни о својој сексуалној оријентацији и прописује да нико не може бити позван да се јавно изјасни о својој сексуалној оријентацији.

Крећући се у оквирима које је законодавац поставио у вези са дискриминацијом и дискриминаторским поступањем заснованим на сексуалној оријентацији као личном својству, за идентификовање овог вида дискриминације као оријентација могу послужити одговори на следећа питања:

1. *Да ли се крши забрана дискриминације лица (групе лица) по основу сексуалне оријентације?*
- |  |    |    |
|--|----|----|
|  | да | не |
|--|----|----|

<sup>122</sup> Члан 21 Закона о забрани дискриминације. У правном систему Републике Србије не постоји посебан закон који би регулисао статус старих особа, њихова права и заштиту од дискриминације.



- |                                   |    |    |
|-----------------------------------|----|----|
| • једнаку заштиту од занемаривања | да | не |
| • једнаку заштиту од узнемиравања | да | не |

### 9.3.6 Дискриминација деце и малолетника

Закон о забрани дискриминације<sup>124</sup> као посебан вид дискриминације забрањује дискриминацију и дискриминаторско поступање према деци и малолетницима као посебно осетљивој и рањивој популацији. Сваком детету и малолетнику гарантују се једнака права и заштита коју уживају како у породици тако и у друштву и држави. Једнакост у правима и забрана сваког вида дискриминације деце и малолетника не односи се само на лична својства детета или малолетника, већ и на лична својства њихових родитеља, старатеља као и чланова њихове породице. То је специфичност овог посебног вида дискриминације.

Закон ближе регулише неке елементе садржаја забране дискриминације деце и малолетника по њиховим личним својствима који укључују: дискриминацију према здравственом стању, дискриминацију према брачном, односно ванбрачном рођењу као и јавно позивање на давање предности деци једног пола у односу на децу другог пола.

У циљу заштите деце и малолетника од дискриминације, Закон наводи и нека лична својства њихових родитеља, старатеља као и чланова њихове породице, која могу бити и основ по коме дете или малолетник могу бити изложени дискриминацији. Изричито се забрањује дискриминација деце и малолетника као и прављење разлике међу њима према личним својствима њихових родитеља, старатеља као и чланова породице који се односе на њихово: здравствено стање, имовно стање, професију, друга обележја друштвеног положаја, активности као и изражено мишљење или уверење.

Да ли се ради о дискриминацији деце и малолетника по основу

<sup>124</sup> Члан 22 Закона о забрани дискриминације. Србија је ратификовала Конвенцију о правима детета *Службени лист СФРЈ – Међународни ујовори*, бр. 15/90 као *Службени лист СФРЈ – Међународни ујовори* и 4/96 и 2/97. као и Факултативне протоколе уз ову конвенцију: Факултативни протокол о учешћу деце у оружаним сукобима уз Конвенцију *Службени лист СФРЈ – Међународни ујовори*, бр. 7/2002. као и Факултативни протокол о продаји деце, дечијој проституцији и порнографији *Службени лист СФРЈ – Међународни ујовори*, бр. 7/2002. У правном систему још увек не постоји посебан закон о статусу и правима детета.

њихових личних својстава може се препознати уколико се одговори на питања:

1. Да ли се између деце (малолетника) прави разлика према:

- њиховом здравственом стању            да            не
- рођењу (да ли је рођено у браку или у ванбрачној заједници)            да            не

2. Лична својства која су основ за дискриминацију

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик
- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност

- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

3. Да ли се јавно позива на давање приоритети деци једној пола у односу на децу друге пола да не

4. Да ли се криши забрана дискриминације деце (малолетника) с обзиром на лична својства њихових родитеља, стипендијера као и чланова њихове породице која се односе на:

- |                                                              |    |    |
|--------------------------------------------------------------|----|----|
| • здравствено стање                                          | да | не |
| • имовно стање                                               | да | не |
| • професију                                                  | да | не |
| • другим обележјима друштвеног положаја (навести која _____) | да | не |
| • према активностима                                         | да | не |
| • израженом мишљењу или уверењу                              | да | не |

### 9.3.7 Дискриминација с обзиром на здравствено стање

Један од посебних видова дискриминације који изричито забрањује Закон о забрани дискриминације је дискриминација с обзиром на здравствено стање.<sup>125</sup> Овај облик дискриминације специфичан је по томе што се забрана дискриминације односи не само на лице (групу лица), већ и на чланове њихових породица. Закон одређује и шта се сматра дискриминацијом с обзиром на здравствено стање. Овај вид дискриминације постоји ако се лицу (групи лица) или члановима њихових породица због њиховог личног својства: неоправдано одбије пружање услуга; поставе посебни услови за пружање здравствених услуга који нису оправдани медицинским разлозима; одбије постављање дијагнозе; ускрате информације о тренутном здравственом стању, предузетим или намераваним мерама лечења или рехабилитације као и узнемиравање, вређање и омаловажавање у току боравка у здравственој установи.

Да ли се ради о дискриминацији с обзиром на здравствено стање може се у пракси установити уколико се ослонац потражи у пока-

<sup>125</sup> Члан 27 Закона о забрани дискриминације.

затељима на које упућује сам Закон, а који су садржани у одговорима на следећа питања:

1. Да ли су лица (групе лица) због својих лично својства изложена дискриминацији или дискриминационој пракси с обзиром на њихово здравствено стање?

- неоправданим одбијањем пружања услуга  
да не
- постављањем посебних услова за пружање здравствених услуга којима нису оправдани медицинским разлозима  
да не
- одбијањем постављања дијагнозе да не
- ускраћивањем информација о тренутном здравственом стању  
да не
- ускраћивањем информације о предузетим или намераваним мерама лечења или рехабилитације да не
- узнемиравањем у току боравка у здравственој установи  
да не
- вређањем у току боравка у здравственој установи  
да не
- омаловажавањем у току боравка у здравственој установи  
да не

2. Лична својства по основу којих су дискриминисани

- раса
- боја коже
- пол
- национална припадност
- етничко порекло
- друштвено порекло
- рођење
- вероисповест
- верска убеђења
- политичко уверење
- друга уверења
- имовно стање
- култура
- језик



- старост
- физички инвалидитет
- психички инвалидитет
- држављанство
- порекло (преци)
- родни идентитет
- брачни статус
- породични статус
- сексуална оријентација
- здравствено стање
- генетске особености
- чланство у политичким организацијама
- чланство у синдикалним организацијама
- чланство у другим организацијама
- осуђиваност
- изглед
- друго лично својство \_\_\_\_\_

#### **9.4. Дискриминација с обзиром на уверења као посебан вид дискриминације**

Један од основа дискриминације лица (групе лица) могу бити и њихова уверења. Дискриминација на основу уверења је један од посебних видова дискриминације. Закон о забрани дискриминације разликује три облика дискриминације с обзиром на уверења: верску дискриминацију, дискриминацију на основу политичких уверења и припадности политичким организацијама и дискриминацију с обзиром на синдикалну припадност.

##### **9.4.1. Верска дискриминација**

Дискриминацију с обзиром на верска уверења (верска дискриминација)<sup>126</sup> Закон о забрани дискриминације регулише одређујући елементе који карактеришу тај вид дискриминације лица (групе ли-

---

<sup>126</sup> Овај термин користи Закон о забрани дискриминације.



ца). Овај вид дискриминације постоји: уколико се поступа противно начелу слободног испољавања вере или уверења; ако се лицу (групи лица) ускраћује право на стицање, одржавање, изражавање и промену вере или уверења као и ако се лицу (групи лица) ускраћује право да приватно или јавно изнесе или поступи сходно својим уверењима.<sup>127</sup>

На основу наведених елемената које је утврдио сам законодавац у пракси је могуће препознати верску дискриминацију уколико се одговори на следећа питања:

*1. Да ли се у односу на лица (групу лица), због његове вере или уверења*

поступа противно начелу слободног испољавања вере или уверења

- |                                                              |    |    |
|--------------------------------------------------------------|----|----|
|                                                              | да | не |
| • ускраћује право на стицање вере или уверења                | да | не |
| • ускраћује право на одржавање вере или уверења              | да | не |
| • ускраћује право на изражавање вере или уверења             | да | не |
| • ускраћује право на промену вере или уверења                | да | не |
| • ускраћује право да приватно или јавно изнесе своја уверења | да | не |
| • ускраћује право да поступи сходно својим уверењима         | да | не |

#### **9.4.2 Дискриминација на основу политичких уверења и припадности политичкој странци**

Дискриминацију по основу политичких уверења као и дискриминацију због припадности политичкој странци Закон о забрани дискриминације изричито забрањује<sup>128</sup> и прописује да та забрана укључује како припадање политичкој странци тако и неприпадање поли-

<sup>127</sup> Члан 18 Закона о забрани дискриминације.

<sup>128</sup> Члан 25 Закона о забрани дискриминације.

тичкој странци. Одредба је начелна, а Закон не одређује ближе начин на који се манифестује овај вид дискриминације.

За препознавање овог облика дискриминације могу се користити само одговори на једно питање.

1. Да ли су лица (група лица) изложена дискриминацији због својих

- |                                                        |    |    |
|--------------------------------------------------------|----|----|
| • политичких уверења                                   | да | не |
| • припадности односно неприпадности политичкој странци | да | не |

#### 9.4.3 Дискриминација на основу припадности синдикалној организацији

Дискриминацију због припадности синдикалној организацији Закон о забрани дискриминације регулише општом нормом заједно са дискриминацијом због политичких уверења и дискриминацијом због припадности политичкој странци.<sup>129</sup> Изузимајући прецизирање да забрана дискриминације на основу припадности синдикалној организацији укључује како припадање синдикалној организацији тако и неприпадање синдикалној организацији, Закон не регулише друга питања у вези са овим видом дискриминације и начинима на које се она манифестује.

Стога се, приликом препознавања овог вида посебне дискриминације у пракси, ослонац може потражити у одговору на само једно питање:

1. Да ли су лица (група лица) изложени дискриминацији због

- |                                                            |    |    |
|------------------------------------------------------------|----|----|
| припадности односно неприпадности синдикалној организацији | да | не |
|------------------------------------------------------------|----|----|

---

<sup>129</sup> Члан 25 Закона о забрани дискриминације.



CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.412(035)

ЈАНКОВИЋ, Бранкица, 1973-

Приручник за препознавање случајева дискриминације пред органима јавне власти / аутори Бранкица Јанковић, Јелена Котевић, Маријана Пајванчић. - Београд : Повереник за заштиту равноправности : Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit GIZ, Програм за правне и правосудне реформе, 2016 (Врњачка Бања : Модиграф). - 146 str. ; 23 cm

Тираж 350. - Напомене и библиографске референце уз текст.

ISBN 978-86-80390-04-8

1. Котевић, Јелена, 1975- [аутор] 2. Пајванчић, Маријана, 1956- [аутор]

а) Дискриминација - Спречавање - Приручници

COBISS.SR-ID 224482316