

Memorandum

Zaštita prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori

April 2003.

S posebnim naglaskom na:

- trenutne nedostatke domaćeg prava protiv diskriminacije
- fizičko zlostavljanje Roma od strane policajaca i drugih pripadnika javnih organa
- nasilje rasističkih „skinhedsa” i drugih nedržavnih faktora
- diskriminaciju i segregaciju u oblasti obrazovanja
- prinudna iseljavanja i pretnje prinudnim iseljavanjem/ druge povrede prava na odgovarajuće stanovanje

Kao i prilozi o:

- diskriminaciji u pristupu zdravstvenim službama
- diskriminaciji u pristupu zapošljavanju
- diskriminaciji u dodeli državne socijalne pomoći
- diskriminaciji u pristupu javnim mestima
- ugroženim osnovnim pravima zbog neposedovanja ličnih isprava / državljanstva među Romima u Srbiji i Crnoj Gori
- pitanjima koja se tiču masovnog prinudnog vraćanja Roma iz Nemačke i drugih zapadnoevropskih zemalja



Pripremio *Evropski centar za prava Roma (ERRC)* u saradnji sa
Kancelarijom Visokog komesara UN za ljudska prava,
Misija u Srbiji i Crnoj Gori (UN OHCHR)

Naslov originala: Memorandum The Protection of Roma Rights in Serbia and Montenegro
Prepared by the *European Roma Rights Center (ERRC)* in association with the
UN Office of the High Commissioner for Human Rights,
Human Rights Field Operation in Serbia and Montenegro (UN OHCHR)

Prevod sa engleskog: Smiljana Kijurina

Lektor: Štefica Serdar Sabolić

Konačna redakcija: Evropski centar za prava Roma (ERRC)

Priprema i tehničko uređenje: Agencija BBN Congress Management, e-mail: bbn@bbn.co.yu

Štampa: Štamparija Vule

Tiraž: 200

Godina izdanja: 2003

Memorandum

Zaštita prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori

Predgovor

I	Uvod: Prava Roma i međunarodni antidiskriminatorni principi	7
II	Preporuke Vladi Srbije i Crne Gore	9
III	Put ka zakonu protiv diskriminacije: međunarodni standardi, postojeći Jugoslovenski propisi i preporuke	11
IV	Prava Roma u praksi u Srbiji i Crnoj Gori	15
	A. Prava na bezbednost ličnosti i zaštitu od strane države	15
	i. Fizičko zlostavljanje Roma od strane policajaca i drugih pripadnika organa vlasti	15
	ii. Nasilje rasističkih „skinhedsa” i drugih nedržavnih faktora	18
	B. Pravo na obrazovanje: diskriminacija i segregacija u školskom sistemu	20
	C. Pravo na odgovarajuće stanovanje: prinudna iseljenja, pretnje prinudnim iseljenjem i druga kršenja ovog prava, uključujući krajnje neuslovno stanovanje i uskraćivanje usluga	24
V	Zaključak	28
VI	Prilozi	28
	1. Diskriminacija u pristupu zdravstvenim službama.....	29
	2. Diskriminacija u pristupu zapošljavanju.....	30
	3. Diskriminacija u dodeli državne socijalne pomoći	32
	4. Diskriminacija u pristupu javnim mestima	34
	5. Pravo na državljanstvo: ugrožavanje osnovnih prava zbog neposredovanja ličnih isprava/državljanstva medju Romima u Srbiji i Crnoj Gori	35
	6. Pitanja koja se tiču masovnog prinudnog vraćanja Roma iz Nemačke i drugih zapadnoevropskih zemalja	38

Dodaci

1.	Rezolucija Komisije za ljudska prava 1993/77 o prinudnim iseljenjima (E/CN.4/RES/1993/77)	41
2.	Predlog Kodeksa ponašanja prilikom prinudnih iseljenja	43
3.	Izveštaji o posledicama iseljavanja	44

U kontekstu postupka stvaranja Strategije za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima pod pokroviteljstvom Saveznog ministarstva za nacionalne i etničke zajednice i Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji i Crnoj Gori, *Evropski centar za prava Roma (ERRC)* i Misija u Srbiji i Crnoj Gori Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (UNHCHR) žele da podnesu ovaj Memorandum o stanju ljudskih prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori,¹ zajedno sa razmatranjem međunarodnih i domaćih pravnih standarda koji se tiču najproblematičnijih oblasti.

Stručno znanje i delatnosti ERRC i UNHCHR

Evropski centar za prava Roma (ERRC) je međunarodna organizacija koja se bavi javnim pravom, prati položaj Roma u Evropi i pruža pravnu pomoć u slučajevima kršenja ljudskih prava. Od svog osnivanja 1996. *ERRC* je obavio terenska istraživanja iz prve ruke u više desetina zemalja, uključujući Srbiju i Crnu Goru, i objavio je brojne publikacije, od obimnih studija do otvorenih pisama i izjava za javnost. Publikacije *ERRC* o Srbiji i Crnoj Gori i drugim zemljama, kao i dodatne informacije o ovoj organizaciji su na raspolaganju na Internetu na adresi <http://www.errc.org>.

Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava je u okviru Ujedinjenih nacija prvenstveno zadužena za sveopšte nadgledanje, unapređenje i zaštitu svih ljudskih prava. OHCHR ima zadatak da preuzme vodeću ulogu u oblasti ljudskih prava i da podstiče i koordinira aktivnosti i programe u toj oblasti. *Misija u Srbiji i Crnoj Gori*, osnovana 1996. unapređuje saradnju između Vlade Srbije i Crne Gore i Visokog komesara za ljudska prava, shodno rezoluciji Generalne skupštine 48/141 od 20. decembra 1993. Od osnivanja Misije ova služba prati stanje ljudskih prava u zemlji i o tome izveštava institucije Ujedinjenih nacija, daje Vladi savete o opštoj politici ljudskih prava u problematičnim oblastima, analizira vladavinu prava i pomaže u razradi nacionalne sposobnosti za zaštitu ljudskih prava.

Ovaj memorandum pripremili su službenici, konsultanti, pripravnici i volonteri *Evropskog centra za prava Roma*: Petar Antić, Marija Demić, Đorđe Jovanović, Vladislava Jovanović, Perica Pešić i Svetozar Vasić su sprovedli istraživanja na terenu. Lydia Gall, Mirej Grčki i Branimir Pleše obavili su pravna istraživanja. Terensko istraživanje *ERRC* u oktobru i novembru 2002. obavljeno je uz pomoć kancelarija UNHCHR u Beogradu i Podgorici. Rachel O'Neill se angažovala na daljem bibliotečkom i Internet istraživanju. Mayra Gomez, iz nevladine organizacije *Centar za pravo na stanovanje i prisilna iseljenja (Centre for Housing Rights and Evictions - COHRE)* sa sedištem u Ženevi, partnerske organizacije *ERRC*, dala je brojne komentare na odeljke ovog memoranduma. Tatjana Perić je koordinirala istraživanje i pripremila nacrt memoranduma. Claude Cahn je obavio dodatno istraživanje, uredio i finalizirao dokument.

Predgovor: Romska prošlost, romska sadašnjost, ljudska prava Claude Cahn²

Budući da ovaj dokument predstavlja procenu stanja ljudskih prava, njegov je cilj da bude opšti zapisnik o sadašnjosti - istorijski izraz sadašnjice u životima pojedinaca. On postulira neke osnovne oblasti u vezi sa osobama koje pripadaju jednoj žigosanoj etničkoj grupi koja biva sistematski izolovana. Jedina njegova šira ambicija je da osvetli neke moguće oblasti razvoja politike i zakonodavstva koje bi služile da se započne poboljšavanje položaja Roma i da dostojanstvo ljudima koji su marginalizovani i diskriminisani.

Međutim, nema načina da se u potpunosti oslobodimo svesti da je ovo takođe delimično i dokument koji beleži posledice rata: situacija Roma u veoma smanjenoj Srbiji i Crnoj Gori posle više od decenije građanskih ratova koji su vođeni u zemljama nekadašnje Jugoslavije na etničkoj osnovi - ratova u kojima su Romi igrali različite uloge: bili su žrtve i izvršioци; protivnici, aktivisti, vojnici, oportunisti, isposnici i agnostici; čistunci i vrdalame.

Kada su snage bosanskih Srba osvojile istočnu Bosnu u aprilu 1992. pošto se nekadašnja Jugoslavija raspala, Romi su bili meta napada. Jedan Rom u izbegličkom kampu u Debrecinu u Mađarskoj rekao je *ERRC* 1996: „Celokupna romska zajednica u Zvorniku je poklana. Naše kuće su uništene ... To je bilo kao lov na medvede. Mnogi ljudi su uživali u toj atmosferi”. Takođe su prijavljena

¹ Pošto je Kosovo trenutno pod međunarodnom upravom, ovaj dokument se ne bavi stanjem Roma na Kosovu, već samo u oblastima pod aktivnom jurisdikcijom vlada Srbije i Crne Gore.

² Claude Cahn je programski direktor Evropskog centra za prava Roma. Njegova e-mail adresa je: ccahn@errc.org.

pogubljenja Roma u Skočiću i drugim selima u blizini Zvornika. Čitava romska zajednica iz Bijeljine provela je devedesete u Berlinu, bez mogućnosti da se vrati zbog etničke mržnje. Ove jeseni, sud UN za ratne zločine u Hagu čuo je opširna svedočenja od pojedinaca, kao što je Slobodan Lazarević iz jugoslovenske armije, koja su potvrdila ono što su skoro svi posmatrači u to vreme pretpostavljali: da su rat i ubijanja bili deo sistematskog i kriminalnog poduhvata koji je izazvao velika kršenja ljudskih prava i zločine protiv čovečnosti, što izgleda inkriminiše neke osobe u Srbiji.

Kosovski Albanci su etnički očistili sa Kosova veliki broj Roma 1999. godine, zajedno sa Srbima i drugim etničkim manjinama po završetku NATO bombardovanja i povlačenja jugoslovenskih snaga iz pokrajine. Na Kosovu, kažu mnogi danas, Romi su pre 1999. postigli veći napredak nego bilo gde: postojao je romski radio, bilo je Roma u javnoj upravi i postojala je jedna naizgled integrisana klasa romskih intelektualaca. Kako se konflikt između Srba i Albanaca zagrevao, Romi su se našli, kako je jedan romski aktivista sa Kosova rekao, „između dve vatre” - albanski separatisti s jedne strane i srpski nacionalisti / režim, s druge.

Znatan deo populacije kosovskih Roma danas živi u Srbiji i Crnoj Gori, često u užasnim uslovima, bez mogućnosti da se vrata na Kosovo i čak bez osnovne kompenzacije za svoje patnje.³ Ove izbeglice su se pridružile romskoj populaciji u Srbiji i Crnoj Gori koja je u mnogim slučajevima u Srbiji više stotina godina.

Dalje, poslednjih meseci, jedan broj zapadnoevropskih vlada je - u kontekstu (i) neprijateljskog raspoloženja javnosti prema emigrantima i (ii) nedostatka administrativne jasnoće oko statusa Kosova - počeo da vrši pritisak na Rome sa Kosova da se „vrata” u Srbiju i Crnu Goru. Pod takvim pritiskom, mnogi Romi sa Kosova koji su prethodno pobjegli u zemlje Zapadne Evrope nedavno su se „vratili” u mesta u Srbiji i Crnoj Gori gde u mnogim slučajevima, nisu nikada ranije živeli, i gde obično nema ni političke volje niti adekvatnih materijalnih sredstava za njihovu integraciju. Mnoge takve osobe trenutno žive bez pristupa osnovnim uslugama potrebnim za ostvarenje fundamentalnih ekonomskih i socijalnih prava, a vlade Srbije i Crne Gore do sada nisu preduzele nikakve efikasne političke mere niti imaju kapacitete da rešavaju posebne probleme sa kojima se suočava ova izuzetno ugrožena grupa.

Procene romske populacije Srbije i Crne Gore variraju od 100.000 do 450.000 zavisno od izvora.⁴ Bilo da imaju dugo boravište ili su nedavno stigli, Romi u Srbiji i Crnoj Gori obično žive u naseljima koja su potpuno izvan obuhvata lokalne infrastrukture, mestima gde lokalne vlasti nikada nisu obezbedile osnovne pogodnosti kao što su struja ili odnošenje smeća. Njima je često zabranjen pristup na javna mesta, osporene usluge ključne za ostvarenje osnovnih socijalnih i ekonomskih prava, i često su izloženi fizičkom zlostavljanju od strane policijskih snaga i drugih državnih organa. Rastući rasistički pokret skinhedsa je više puta napadao Rome, što je najmanje u jednom slučaju dovelo do smrti žrtve.

Vlasti u Srbiji i Crnoj Gori bi sada i u narednom godinama trebalo da počnu da se bave ljudskim pravima Roma. Mora se usvojiti dosledan zakonski okvir koji bi obezbedio da pojedinci imaju pristup pravnom leku u slučaju kada su im ugrožena osnovna prava. Sveobuhvatni zakon protiv diskriminacije treba da bude u jezgru tog pravnog okvira. Strategija za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima, kada je budu usvojile vlade i Nacionalni savet Roma, treba da bude primenjena u godinama koje dolaze putem pravilne alokacije fondova i resursa i uz jasnu političku podršku. Plan Strategije za smanjenje siromaštva treba da prizna da su Romi jedna od najobespravlijenijih grupa u društvu i uključi delatnosti koje će se baviti njihovim specifičnim problemima. Osim toga, nužno je da nedavno usvojena Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, kao deo Ustava, stupi na snagu i bude primenjena na način koji obezbeđuje odgovarajuće standarde zaštite ugroženih grupa. Na kraju, treba se suočiti sa prošlošću i pružiti pravno zadovoljenje svim žrtvama nedavne diktature i etničkih ratova koje je ona vodila. Mir i pravedno uređenje društva zavise od toga.

³ Pre etničkog čišćenja Roma sa Kosova od strane kosovskih Albanaca, u junu 1999. populacija Roma na Kosovu procenjivala se na 100.000-150.000. Podaci UNHCR pokazuju da je tokom 2000. godine bilo 19.551 raseljenih kosovskih Roma u Srbiji, a 2002. bilo je 6492 raseljenih Roma u Crnoj Gori. Ove cifre verovatno potcenjuju pravi broj raseljenih Roma u Srbiji i Crnoj Gori, koji u mnogim slučajevima nisu zvanično registrovani. Procene nekih nevladinih organizacija i drugih agencija daju broj od oko 80.000 lica.

⁴ Prema „Izjavi broj 295” Statističkog zavoda Republike Srbije od 24. decembra 2002. na osnovu popisa iz 2002. u Srbiji ima 108.193 Roma (1.44% ukupnog broja stanovnika od 7.498.001), gde 79.136 Roma živi u centralnoj Srbiji, a 29.057 u Vojvodini. Jugoslovenski popis iz 1991. ukazivao je na cifru od 143.519 uključujući Kosovo. Veruje se da zvanične cifre dramatično umanjuju pravi broj Roma u Srbiji i Crnoj Gori: nevladine organizacije procenjuju da je broj Roma u Srbiji i Crnoj Gori čak 400.000-450.000 ili više, opet uključujući Kosovo.

I UVOD: PRAVA ROMA I MEĐUNARODNI ANTIDISKRIMINACIONI PRINCIPI

Zabrana diskriminacije je utemeljena u oba međunarodna Pakta Konvencijama,⁵ kao i u nizu međunarodnih pravnih instrumenata čiji su DZ Srbija i Crna Gora potpisnica.⁶ Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) pristupila je ICCPR i ICESCR sukcesijom 12. marta 2001. ali je i pre toga datuma bila vezana nizom obaveza - uključujući one koje proističu iz ova dva Pakta i niza međunarodnih Konvencija - koje proističu iz prethodnih obaveza koje je preuzela bivša Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ).⁷ Evropske zakonske norme zabranjuju diskriminaciju i upravo su u periodu dramatične ekspanzije, zbog konsenzusa da dostojanstvo individue u demokratskom društvu zavisi u velikom stepenu od toga da li on/ona imaju na raspolaganju legalna sredstva kojima mogu da zatraže i dobiju obeštećenje u slučajevima kada je povređeno njihovo dostojanstvo jednostranim postupkom. Ozbiljna šteta koju nanosi rasna diskriminacija je predmet najnovijih nastojanja evropskih zakonodavaca, bar delimično zbog dramatičnog povratka žestokog rasizma u Evropu, posle pada komunizma.

U junu 2000. Savet Evropske unije (EU) usvojio je Direktivu 2000/43/EC „o sprovođenju principa ravnopravnog tretmana pojedinaca bez obzira na rasnu ili etničku pripadnost”.⁸ Nepunih šest meseci po usvajanju Direktive EU, 4. novembra 2000. Savet Evrope otvorio je za potpisivanje Protokol br. 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (ECHR). Protokol br. 12 znatno širi obuhvat anti-diskriminatorske zaštite Konvencije time što sveobuhvatno zabranjuje diskriminaciju po nizu osnova u vršenju svakog prava utvrđenog zakonom. Ti novi instrumenti dopunjuju i šire

5 Videti Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) u članovima 12, 14. i 26. i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR) u članu (2).

6 Najviše u Međunarodnoj konvenciji o eliminaciji svih vidova rasne diskriminacije, čija potpisnica je i Savezna Republika Jugoslavija po sukcesiji, 12. marta 2001.

7 SFRJ je prestala da postoji 27. aprila 1992. kada je usvojen novi ustav Savezne Republike Jugoslavije. Tokom devedesetih i do pada Miloševićevog režima, jugoslovenska Vlada je zastupala stav da je SRJ jedina država legitimni naslednik SFRJ. Ustav iz aprila 1992. kaže da SRJ ima „neprekidni kontinuitet” sa SFRJ. Stalna misija Jugoslavije pri UN dostavila je notu Generalnom sekretaru UN potvrđujući da će se SRJ pridržavati svih međunarodnih obaveza bivše SFRJ.

Iako je Jugoslavija bila suspendovana iz punog, aktivnog članstva u UN do 1. novembra 2000, tela UN nadležna za praćenje sprovođenja međunarodnih sporazuma nastavila su interakciju sa vladom, pored eksplicitne reafirmacije da je Savezna Republika Jugoslavija vezana obavezama da poštuje ljudska prava koje je po međunarodnom pravu preuzela SFRJ (vidi na primer Komitet za ljudska prava UN „Specijalne odluke Komiteta za ljudska prava o izveštajima određenih država: Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Jugoslavije 07/10/93. A/48/40, Annex VII. (Decision)” i Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije UN, „Decision 1 (42) o nekim državama bivše Jugoslavije: Jugoslavija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska. 19/03/93. A/48/18, pp. 113. (Odluka)”). Savezna Republika Jugoslavija i predstavnici vlade odgovarali su na zahteve za informacije koji su stizali od tela UN nadležnih za praćenje sporazuma u tom periodu.

3. februara 2003, odlučujući po „Prijavi za reviziju presude od 11. jula 1996. u predmetu vezanom za primenu Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (Bosna i Hercegovina v. Jugoslavija), preliminarne primedbe (Jugoslavija v. Bosna i Hercegovina)”, Međunarodni sud pravde delimično je razjasnio pitanja vezana za međunarodne pravne obaveze Savezne Republike Jugoslavije u vezi sa sukcesijom SFRJ i periodom u kome je SRJ bila pod suspenzijom iz UN smatrajući da: „[...] teškoće nastale u vezi sa statusom SRJ između usvajanja te rezolucije i njenog prijema u Ujedinjene nacije 1. novembra 2000. nastale su iz te činjenice da iako tvrdnja SRJ da nastavlja međunarodni pravni subjektivitet bivše Jugoslavije nije ‘opšte prihvaćena’ [...], precizne posledice ove situacije utvrđuju se od slučaja do slučaja (na primer, neučestvovanje u radu Generalne skupštine i ECOSOC i na sastancima država potpisnica Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, itd.)” [...] već da to „[...] nije *inter alia* ugrozilo pravo SRJ da se pojavi na sudu ili da izađe pred sud ili da bude strana u sporu pred sudom pod uslovima utvrđenim Statutom. Niti je to ugrozilo poziciju SRJ u odnosu na Konvenciju o genocidu”. Sud je dalje smatrao da rezolucija 55/12 od 1. novembra 2000. (kojom je Generalna skupština odlučila da primi Saveznu Republiku Jugoslaviju u članstvo Ujedinjenih nacija) „[...] nije mogla retroaktivno da promeni *sui generis* poziciju u kojoj se SRJ našla u odnosu na Ujedinjene nacije u periodu 1992. do 2000. niti njenu poziciju u odnosu na Statut Suda i Konvenciju o genocidu.” Buduće odluke mogu dalje da razjasne status Savezne Republike Jugoslavije i njene međunarodno pravne obaveze u pogledu sukcesije SFRJ i period u kome je SRJ bila pod suspenzijom iz UN.

Savezna Republika Jugoslavija prestala je da postoji 5. februara 2003. kada je Savezni parlament usvojio Ustavnu povelju nove države nazvane „Srbija i Crna Gora”. Član 63. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora glasi: „Nakon stupanja na snagu Ustavne povelje, sva prava i obaveze Savezne Republike Jugoslavije prelaze na Srbiju i Crnu Goru, u skladu s Ustavnom poveljom.” (zvanični tekst objavljen na Internet adresi:

<http://www.mfa.gov.yu>).

⁸ Do sredine 2003. sve države članice EU moraju da usklade zakonodavstvo sa normama utvrđenim u toj Direktivi. Pored toga, budući da je deo *acquis communautaire* (zajedničkog dobra), Direktiva takođe mora da se uklopi u unutrašnje pravo svih država kandidata za članstvo u EU. Srbija i Crna Gora niti je članica EU, niti je trenutno kandidat za članstvo u EU. Međutim, ova Direktiva EU je trenutno evropski standard za zakone o zabrani rasne diskriminacije. Kao takva, daje odgovarajuće repere za procenu adekvatnosti pravnih odredbi Srbije i Crne Gore o zabrani rasne diskriminacije.

postojeću zabranu diskriminacije po članu 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima, i drugim Evropskim antidiskriminatornim odredbama, uključujući i one obuhvaćene u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope.⁹

Do pristupanja članstvu Saveta Evrope 3. aprila 2003. Srbija i Crna Gora čekala je na prijem u Savet od 7. novembra 2000. i zbog toga je ispoljavala nameru da se obaveže njegovim standardima, uključujući Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i Revidiranu evropsku socijalnu povelju. Štaviše uživala je „status specijalnog gosta” u Savetu Evrope od 22. januara 2001. Posebno treba istaći činjenicu da je tadašnja Savezna Republika Jugoslavija bila pozvana da pristupi Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina pre prijema u Savet Evrope i u stvari je ratifikovala tu Konvenciju 1. septembra 2001.

24. septembra 2002. Parlamentarna skupština Saveta Evrope (PACE) razmatrala je molbu za članstvo tadašnje Savezne Republike Jugoslavije i uslovno preporučila da bude pozvana da se pridruži. Tekst preporuke PACE kaže, između ostalog: „[...] U proceduri monitoringa posle pristupanja, posebnu pažnju treba posvetiti borbi protiv diskriminacije Roma i unapređenju ravnopravnog tretmana Roma.”¹⁰

Godina 2002. donela je nekoliko značajnih događaja u vezi sa stanjem Roma u Srbiji i Crnoj Gori. Februara 2002. romska zajednica u Srbiji i Crnoj Gori obezbedila je status nacionalne manjine usvajanjem bivšeg saveznog Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Taj zakon takođe predviđa i formiranje Nacionalnog saveta Roma.¹¹ Štaviše, krajem godine 2002. tim međunarodnih i domaćih eksperata osnovan od Saveznog ministarstva za nacionalne i etničke zajednice uz podršku niza međuvladinih organizacija koje deluju u Srbiji i Crnoj Gori uradio je nacrt Strategije za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima u Srbiji i Crnoj Gori. Ovaj dokument će biti objavljen u aprilu 2003. u cilju šire javne debate koja bi doprinela finalizaciji strategije, a zatim bi trebalo da ga usvoji Vlada i Nacionalni savet Roma. Međutim, uprkos tim nesumnjivo pohvalnim nastojanjima analiza stanja romskih prava u Srbiji i Crnoj Gori u praksi veoma je zabrinjavajuća.

Memorandum, izložen u nastavku, predstavljen je na sledeći način:

- Prvo, razrađena je detaljna serija preporuka Vladi Srbije i Crne Gore;
- Sledi rezime nekih od najznačajnijih karakteristika pozitivnih antidiskriminatornih zakona, sa prezentacijom domaćih antidiskriminatornih zakona u Srbiji i Crnoj Gori koji sada postoje, i njihovih nedostataka;
- Zatim Memorandum detaljno izlaže pitanja ljudskih prava Roma u nizu sektora u Srbiji i Crnoj Gori sa posebnim usredsređenjem na fizičko zlostavljanje Roma od strane policije i drugih pripadnika javnih vlasti, nasilju „skinhedsa” i drugih nedržavnih faktora, diskriminaciju i segregaciju u oblasti obrazovanja, prinudnog iseljavanja i pretnji nasilnim iseljavanjima i druga kršenja prava na odgovarajući stan;
- Dokument obuhvata i priloge koji se bave problemima u oblasti diskriminacije kada se radi o pristupu zdravstvenim službama, diskriminaciji u zapošljavanju, diskriminaciji u pogledu dodele državne socijalne pomoći, diskriminacije u pristupu javnim mestima i pretnjama ostvarivanju osnovnih prava zbog neposredovanja ličnih isprava/državljanstva među Romima u Srbiji i Crnoj Gori.

⁹ Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina kaže:

- U članu 3.(1): „Svaki pripadnik nacionalne manjine ima pravo da slobodno bira da se prema njemu postupa ili ne postupa kao takvom i neće doći u nepovoljan položaj zbog takvog opredeljenja ili ostvarivanja prava vezanih za to opredeljenje.”
- U članu 4.(1): „Ugovornice se obavezuju da zajamče pripadnicima nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabraniće se svaka diskriminacija na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini.”
- U članu 6.(2): „Ugovornice se obavezuju da preduzmu odgovarajuće mere zaštite lica izloženih pretnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvima ili nasilju zbog svog etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta.” (Prevod Konvencije preuzet iz „Instrumenti Saveta Evrope: Ljudska prava” Beogradskog centra za ljudska prava, Beograd 2000.)

¹⁰ Parlamentarna skupština Saveta Evrope, „Molba za članstvo Savezne Republike Jugoslavije za članstvo u Savetu Evrope”, Mišljenje br. 239 (2002), Tekst usvojen na Skupštini 24. septembra 2002. (26. zasedanje).

¹¹ Nacionalni savet Roma još nije bio formiran na dan 20. februara 2003.

II PREPORUKE VLADI SRBIJE I CRNE GORE

U Srbiji i Crnoj Gori redovno dolazi do kršenja ljudskih prava Roma. U nekim sektorima su ova kršenja sistematska. Romi su suočeni s diskriminacijom u skoro svim slojevima društva, i u praksi uživaju malo pravne zaštite. *Evropski centar za prava Roma (ERRC)* i Visoki komesar UN za ljudska prava (UNHCHR) pozivaju vlade Srbije i Crne Gore da razmotre usvajanje sledećih mera i politika:

1. Usvajanje sveobuhvatnog zakona protiv diskriminacije u skladu s tekućim evropskim i međunarodnim standardima; da osnuju jedno efikasno telo za sprovođenje istog i garantuju njegovu administrativnu nezavisnost; da obezbede odgovarajuće resurse da bi se omogućilo da zakon postane delotvoran.
2. Usvajanje Zakona o sudovima Srbije i Crne Gore, koji će izričito obezbediti, između ostalog, nadležnost suda da odlučuje kao konačna domaća instanca u slučajevima diskriminacije.
3. Usvajanje novog i sveobuhvatnog zakona o unutrašnjim poslovima/policiji u skladu s odnosnim međunarodnim pravnim standardima. Da se donesu amandmani krivičnih propisa tako da se definiše tortura kao posebno krivično delo u skladu sa članovima 1, 2. i 4. Konvencije protiv torture i da se pritom vodi računa o preporukama iz Zaključnih razmatranja Komiteta protiv torture u vezi sa Saveznom Republikom Jugoslavijom, od 16. novembra 1998. i naknadnim izveštajima Komiteta.
4. Sprovođenje i pravovremena istraga svih navodnih slučajeva policijskog zlostavljanja Roma, uključujući nasilje, nezakonite pretrese i oduzimanje imovine, zlonamerne istrage nasilja protiv Roma, uznemiravanje, neistraživanje rasno motivisanih krivičnih dela i/ili nepružanje zaštite potencijalnim žrtvama napada uz upotrebu sile, i pokretanje disciplinskih ili drugih postupaka protiv izvršilaca. Preduzimanje svih neophodnih praktičnih mera odnosno pravne reforme neophodne da se žrtvama policijske brutalnosti obezbedi pristup efikasnim pravnim lekovima i dobijanje odgovarajućeg obeštećenja.
5. Trenutno privođenje pravdi odgovornih za rasno motivisana krivična dela, uključujući „govor mržnje” koji je rasno motivisan i druge slučajeve nasilnog kršenja ljudskih prava Roma, i obezbeđenje da kada rasni animozitet ili slično utiče na krivično delo, to bude adekvatno sudski prepoznato i efikasno sankcionisano.
6. Izrada i sprovođenje sveobuhvatnih školskih programa kojima se uklanja rasna segregacija. Bez odlaganja okončati segregaciju romske dece u posebna odeljenja nižeg standarda ili u odeljenja za mentalno retardirane učenike, kako bi sva romska deca u potpunosti uživala pravo na obrazovanje; integrisanje svih romskih učenika u matična odeljenja i, gde je potrebno, izraditi i sprovesti adekvatno finansirane i kadrovski opremljene programe u cilju lakšeg prelaska sa segregacije na integrisano školovanje. Izraditi predškolske programe za romsku decu da nauče prvi jezik školovanja i postignu nivo koji obezbeđuje ravnopravni početak u prvom razredu osnovne škole.
7. U slučajevima navodnih zloupotreba u školskom sistemu, kao što je praksa isključivanja, fizički i verbalni napadi, ponižavajuće postupanje i propust od strane učitelja i školskih upravitelja da zaštite romsku decu od maltretiranja njihovih vršnjaka, kazniti odgovorne i sprovesti mere u cilju sprečavanja daljih zloupotreba.
8. Razraditi nastavna sredstva za učenje romskog jezika, kulture i istorije u školama i staviti ih na raspolaganje svim školama, da bi sva deca u Srbiji i Crnoj Gori mogla da uče o doprinosu koji Romi daju njihovom društvu.
9. Podržati romske studente putem stipendija, knjiga i pokrivanja putnih troškova da bi pohađali integrisane škole.
10. Razraditi i sprovesti programe za obrazovanje odraslih radi „hvatanja koraka” i ispravke nasleđa prošlosti obrazovanja nižeg standarda i neškolovanja Roma.
11. Pregled čitavog domaćeg zakonodavstva u vezi sa nezakonitim iseljenjima i obezbeđenje njegove kompatibilnosti sa relevantnim međunarodnim standardima.

12. Korišćenje svih odgovarajućih sredstava za zaštitu i unapređenje prava na stanovanje i garantovanje zaštite od nasilnih iseljenja. Obezbediti da iseljenja ne dovedu do toga da pojedinci ostanu bez krova nad glavom ili ugroženi drugim kršenjima ljudskih prava, a naročito:
 - garantovanje sigurnosti zakupa romskih korisnika kuća ili zemljišta, čime se, između ostalog, obezbeđuje opšta zaštita od nezakonitog ili jednostranog nasilnog deložiranja,
 - garantovanje valjanog postupka u skladu s međunarodnim standardima u vezi s nasilnim iseljenjima,
 - garantovanje nediskriminacije Roma u postupcima vezanim za nasilno iseljavanje,
 - garantovanje adekvatne novčane ili nenovčane građanske naknade kao i sveobuhvatnog krivičnog i upravnog rešenja u slučajevima nezakonitih nasilnih iseljenja,
 - obezbeđenje adekvatnog alternativnog smeštaja, raseljavanja ili pristupa obradivom zemljištu kada iseljena lica nisu u mogućnosti da to sama obezbede,
 - podsticanje opštinskih vlasti i privatnih preduzetnika da potpišu „Povelju o dobroj praksi” za ublažavanje posledica iseljavanja Roma, kao što su predloženi „Kodeks ponašanja kod nasilnog iseljavanja” (Vidi Prilog II) i „Izveštaji o posledicama iseljavanja” (vidi Dodatak III).
13. Usvajanje mera politike koje obezbeđuju Romima da efikasno ostvare prava na zapošljavanje, zdravstvenu zaštitu i pristup socijalnoj pomoći i javnim dobrima i službama. Obezbediti, gde je pogodno, projekte afirmativne akcije u korist ugroženih i marginalizovanih romskih porodica, posebno onih koje su raseljene sa Kosova.
14. Preduzimanje efikasnih mera da se obezbedi da lokalne vlasti registruju sva lica koja imaju stalni boravak *de facto* u datoj opštini, bez obzira na rasu.
15. Preduzimanje mera za rešavanje problema apatrida, prijavljivanja i neposedovanja ličnih isprava među Romima, između ostalog radi boljeg pristupa Roma javnim službama što je neophodno za ostvarivanje osnovnih prava. Posebnu pažnju treba posvetiti Romima sa Kosova.
16. Obezbediti da adekvatna pravna pomoć bude dostupna žrtvama diskriminacije i kršenja ljudskih prava kroz pružanje besplatne pravne pomoći siromašnima i pripadnicima slabih grupa, uključujući Rome. Unaprediti sposobnost Roma da sami zastupaju svoje pravne interese i sami sebe predstavljaju.
17. Aktivno zapošljavati Rome na stručnim mestima u administraciji, policiji i sudstvu radi izmene šeme nedovoljne zastupljenosti i preduzimati korake da se ispravi isključenost Roma iz procesa donošenja odluka. Ova spremnost traži mere afirmativne akcije, uključujući adekvatno budžetsko finansiranje.
18. Sprovođenje sistematskog monitoringa pristupa Roma i drugih manjina sudstvu, obrazovanju, stanovanju, zdravstvenoj zaštiti i socijalnim službama i uspostavljanje mehanizma za prikupljanje i objavljivanje individualnih podataka u tim oblastima, u lako razumljivom obliku pripadnicima šire javnosti.
19. Sprovođenje kampanja javnog informisanja o ljudskim pravima i pravnim lekovima na raspolaganju licima čija se ljudska prava krše, uključujući i kampanje na romskom jeziku.
20. Sprovođenje sveobuhvatnog obrazovanja o ljudskim pravima i borbi protiv rasizma među državnim i lokalnim rukovodiocima, pripadnicima policije i sudstva.
21. Govoriti na najvišim nivoima protiv rasne diskriminacije Roma i drugih i jasno staviti do znanja da se rasizam neće tolerisati.
22. Pokrenuti kampanje podizanja svesti javnosti u okviru građanskog društva sa usredsređenjem na nediskriminaciju Roma i toleranciju.
23. Uključivanje Roma u Strategiju za smanjenje siromaštva, uzimajući u obzir potrebe raseljenih Roma, posebno sa Kosova.
24. Obezbeđivanje sprovođenja Nacionalne strategije za Rome na svim nivoima uprave u Srbiji Crnoj Gori, uključujući resorna ministarstva i opštinske vlasti. Unapređenje i podrška efikasnom funkcionisanju Saveta Roma konstituisanog po saveznom Zakonu o zaštiti prava i sloboda manjina.

Posebno, u kontekstu masovnog proterivanja Roma iz zemalja Zapadne Evrope:

1. Obezbediti da se sprovođenje svih sporazuma o ponovnom prijemu obavi na transparentan način koji garantuje ljudsko dostojanstvo svima koji se vraćaju, odgovarajuće aranžmane za prijem ugroženih grupa ili pojedinaca, i inače je u potpunosti u skladu sa međunarodnim pravom.
2. Odbiti sva proterivanja Roma i drugih u Srbiju i Crnu Goru koja se ne sprovode u skladu sa međunarodnim pravom, uključujući i „non-refoulement” princip koji pod određenim uslovima ne dopušta proterivanja i vraćanja iz jedne u drugu državu.
3. S obzirom na sadašnju klimu nesigurnosti i nedostatka adekvatne zaštite ljudskih prava na Kosovu, obezbediti da ni jedna osoba romske nacionalnosti sa Kosova ne bude prisilno vraćena na Kosovo ili vraćena u situaciju interne raseljenosti negde drugde u Srbiji i Crnoj Gori.
4. U saradnji sa diplomatskim predstavništvima država s kojima vlasti imaju sporazume o ponovnom prijemu, obezbediti da Romi proterani u Srbiju i Crnu Goru dobiju pristup bilo kojim i svim ličnim ispravama, finansijskim sredstvima i materijalnim dobrima koja su ostala u zemlji iz koje su udaljeni i pristup im nije moguć, zbog okolnosti prisilnog povratka.
5. Obavestiti sva relevantna ministarstva zadužena za obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje i socijalno staranje i zdravstvenu zaštitu, kao i lokalne i opštinske organe, o procesu ponovnog prijema; dati instrukcije odgovarajućim vlastima da obezbede ciljne planove da bi se obezbedilo da Romi mogu da ostvaruju osnovna prava u tim oblastima.
6. Bez odlaganja i u tesnoj saradnji sa romskim nevladinim organizacijama, usvojiti sveobuhvatnu politiku za rešavanje svih aspekata stanja ljudskih prava Roma proteranih u Srbiju i Crnu Goru; obezbediti adekvatni nivo finansiranja da se obezbedi potpuna implementacija strategije i adekvatni proces prijema i integracije.
7. Usvojiti rezervne planove za brzo reagovanje na izbijanje bilo kakvog rasno motivisanog nasilja u kontekstu proterivanja i vraćanja Roma u Srbiju i Crnu Goru.
8. Olakšati brzo davanje uverenja o upisu romske dece u škole obrazovane u drugim zemljama tako da mogu da nastave obrazovanje u Srbiji i Crnoj Gori; prekinuti praksu vraćanja romske dece da pohađaju razrede koje su već sa uspehom završili u zemljama u inostranstvu; obezbediti dopunske časove romskoj deci da nauče srpski jezik, da bi pomogli njihovoj integraciji u obrazovni sistem Srbije i Crne Gore; obezbediti da ne nastane rasna segregacija u odredbama o školovanju dece povratnika.

III PUT KA ZAKONU PROTIV DISKRIMINACIJE: MEĐUNARODNI STANDARDI, POSTOJEĆE JUGOSLOVENSKE ODREDBE I PREPORUKE

Međunarodni standardi

Donošenje odgovarajućih zakona kojima se zabranjuje rasna diskriminacija je *sine qua non* za rešavanje pitanja prava Roma, kao i aktivne politike koja se bavi tekućim teškoćama koje proizilaze iz rasne diskriminacije s kojima se Romi suočavaju u mnogim oblastima života. Zbog toga su naročito usvajanjem Direktive EU, ali i niza drugih međunarodnih pravnih uslova, sada relativno jasne konture adekvatnog zakona protiv diskriminacije shodno evropskim standardima:¹²

Prvo, Direktiva i drugi instrumenti preciziraju vrste diskriminacije koje se zabranjuju:

- Zabranjeni osnovi diskriminacije treba da obuhvate kompletni raspon podsticajnih faktora koji često dovode do neravnopravnog tretmana, uključujući pol, rasu, boju, poreklo, nacionalnu, etničku ili socijalnu pripadnost, jezik, religiju ili veru, hendikep, starost, polnu orijentaciju,

¹² Rezime u nastavku prvenstveno se poziva na Direktivu EU, ali obuhvata i elemente iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR), Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (ICERD), i Modela UN za nacionalno zakonodavstvo kao smernice vladama za donošenje daljih propisa protiv rasne diskriminacije (Modela zakona UN).

političku pripadnost ili ubeđenje ili imovinu, status pri rođenju ili drugo.¹³ Da bi se ispunili uslovi iz Direktive EU, domaći zakoni treba, kao minimum, da zabrane „diskriminaciju na osnovu rase ili etničke diskriminacije” (Direktiva EU, čl. 2.(1)).

- Zakoni protiv diskriminacije trebalo bi izričito da obuhvate „direktnu” ili „indirektnu” diskriminaciju u okviru zabranjene akcije (Direktiva EU čl. 2.). U svrhe Direktive EU, „direktna diskriminacija” definisana je kao ona koja se javlja „kada je jedno lice tretirano manje povoljno od drugog, prema njemu se postupa ili se postupalo u uporedivoj situaciji na osnovu rasnog ili etničkog porekla.” (Direktiva EU čl. 2.(2)(1)); „indirektna diskriminacija” nastaje „kada jedna očigledno neutralna odredba, kriterij ili praksa stavlja lica rasnog ili etničkog porekla u određenu lošiju poziciju u odnosu na druga lica, sem ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno opravdana legitimnim ciljem i sredstvima za ostvarenje tog cilja, odgovarajuća i neophodna” (Direktiva EU čl. 2.(2)(b)).
- Zabranjena diskriminatorna dela takođe treba da obuhvate viktimizaciju i zlostavljanje ((Direktiva EU čl. 9. i 2.(3)). Uključivanjem viktimizacije u svoj obuhvat, zakon obezbeđuje zaštitu pojedinca od nekog negativnog tretmana ili posledice samo zbog toga što se žalilo ili pokrenulo postupak u cilju izvršenja poštovanja principa ravnopravnog tretmana. U međuvremenu, zlostavljanje je definisano u Direktivi kao „neželjeno ponašanje vezano za rasno ili etničko poreklo koje ima kao cilj ili posledicu kršenje dostojanstva lica i stvaranje okruženja zastrašivanja, neprijateljstva, degradiranja, ponižavanja ili vređanja”.
- Izraz „diskriminacija” trebalo bi takođe da se definiše tako da obuhvati „instrukciju” ili „podsticaj” na diskriminaciju protiv lica na osnovu proskribovanih osnova (Direktiva EU čl. 2.(4)/ICERD čl. 4. (a) i (c).

U smislu obuhvatnosti, zakon mora da se primenjuje „i u javnom i privatnom sektoru, uključujući javne organe” (Direktiva EU čl. 3.(1)). Zakon dalje treba da obuhvati, ali ne mora da se ograniči, sledeće oblasti u kojima je zabranjena diskriminatorna praksa:

- uslove za pristup zapošljavanju (Direktiva EU čl. 3.(1));
- profesionalno usmerenje, osposobljavanje i prekvalifikovanje (Direktiva EU čl. 3.(1)(b));
- uslove rada i zapošljavanja, uključujući otkaze i plate (Direktiva EU čl. 3.(1)(c));
- socijalnu sigurnost (Direktiva EU čl. 3.(1)(e));
- zdravstvena zaštitu (Direktiva EU čl. 3.(1)(e));
- obrazovanje (Direktiva EU čl. 3.(1)(g));
- pristup i isporuka roba i usluga na raspolaganju javnosti (Direktiva EU čl. 2.(12)(h));
- stanovanje (Direktiva EU čl. 3.(1)(h));
- sprovođenje pravde, uključujući zaštitu bezbednosti pojedinca (ICERD, čl. 5.(a) i (b)/ECHR čl. 6, 13, 14.);
- političko učešće, uključujući pravo da bira i da bude biran (ICERD čl. 5.(c)/EHCR čl.14. i Protokol br. 1 čl. 3.).

Međunarodno pravo dopušta, a u nekim uslovima zahteva da države potpisnice preduzmu mere afirmativne akcije u korist slabih grupa, uključujući manjine opterećene istorijskom diskriminacijom.¹⁴ Domaće zakonodavstvo treba da odobri i prizna dužnost države da se angažuje u pozitivnoj akciji putem usvajanja „specifičnih mera za sprečavanje ili obeštećenje zbog nepogodnosti vezane za rasno ili etničko poreklo” (Direktiva EU čl. 5.). Ova odredba, uneta u Direktivu EU „u cilju obezbeđenja potpune i stvarne ravnopravnosti u praksi”, dozvoljava vladama da koriste čitav niz instrumenata za postizanje adekvatnije zastupljenosti manjinskih grupa, uključujući Rome, u raznim oblastima društvenog i javnog života.¹⁵

¹³ Zbog priličnog preklapanja rase i verske diskriminacije, zakonodavstvo posebno usmereno na ispravljanje diferencijalnog tretmana na osnovu rase ili etničkog porekla takođe može da zabrani i diskriminaciju na osnovu vere ili religije, i obrnuto.

¹⁴ Vidi ICERD, čl. 1.(14); ECHR Protokol br. 12, Preambula; Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u obrazovanju, čl. 2; Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, član 4.(2).

¹⁵ Te mere bi mogle da obuhvate nastojanja u oblasti zapošljavanja istorijski nedovoljno zastupljenih manjinskih grupa, kao i aktivno regrutovanje pripadnika takvih grupa u javnim službama, uključujući policiju, tužilaštva i sudstva. Neke zemlje isto tako obezbeđuju promotivne mere za obespravljene grupe u obrazovnom sistemu.

Da bi zakonodavstvo protiv diskriminacije efikasno funkcionisalo, žrtve diskriminacije i njihovi predstavnici trebalo bi da imaju stvarne šanse da pristupe pravnim lekovima kroz sudski postupak kome se i lako pristupa i delotvoran je. Tako, pored niza tradicionalnih zaštita i ovlašćenja koja se pružaju u svakom sudu prilikom nadzora parnice, zakoni protiv diskriminacije treba izričito da obezbede sledeće:

- sudske odnosno administrativne postupke za izvršenje obaveza protiv diskriminacije „na raspolaganju svima” (Direktiva EU čl. 7.(1));
- pravo „udruženja, organizacija i drugih pravnih lica” koja se bave ljudskim pravima da se angažuju u sudskim postupcima odnosno upravnim postupcima za izvršenje prava koja daju zaštitu od diskriminacije (Direktiva EU čl. 7.(2)).

U oblasti tereta dokazivanja/standarda dokaza domaće zakonodavstvo treba da obezbedi da žrtve praktično mogu da dokažu diskriminaciju koju su pretrpeli: prvo, prebacivanjem tereta dokaza u građanskim stvarima u kojima tužitelji „utvrđuju, pred sudom ili drugim nadležnim organom, činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je došlo do direktne ili indirektno diskriminacije”;¹⁶ i drugo, dozvoljavanjem tužiteljima da utvrde ili odbrane svoj slučaj diskriminacije „svim sredstvima, uključujući statističke dokaze”. (Preambula Direktive EU, paragraf 15. i čl. 8.(2)).¹⁷

Domaći zakon takođe mora da nametne efikasne, srazmerne i obeshrabrujuće sankcije za kršenje antidiskriminatorskih normi; oni treba da obuhvate „isplatu obeštećenja žrtvi” (Direktiva EU čl. 15.). Direktiva EU dalje nalaže državama da „preduzmu sve potrebne mere da obezbede da se [ove norme] primenjuju”. Članovi 9. i 11. Modela nacionalnog zakonodavstva EU za vlade u donošenju daljih propisa protiv rasne diskriminacije takođe traži restituciju, naknadu ili druge oblike zadovoljenja za žrtve diskriminacije.¹⁸

Direktiva EU precizira formiranje izvršnih organa. Jedan od glavnih doprinosa EU Direktive evropskim antidiskriminacijskim normama je zahtev da države „odrede jedan organ ili organe za unapređenje jednakog postupanja”. Ovo izvršno telo mora da bude u stanju da „obezbedi nezavisnu pomoć žrtvama diskriminacije u realizovanju njihovih žalbi”, „sprovodi nezavisne ankete o diskriminaciji”, i „objavljuje nezavisne izveštaje i daje preporuke” o pitanjima od značaja za izvršenje zakona protiv diskriminacije (Direktiva EU čl. 13.).¹⁹

Tekuće domaće zakonske odredbe

Tekući pravni okvir Srbije i Crne Gore obuhvata nešto specifičnih ali ne sveobuhvatnih niti koherentnih odredbi protiv diskriminacije. Postojeće odredbe su većinom nejasne, i rasute nasumično kroz pravni poredak Srbije i Crne Gore. Ta situacija stvara ozbiljne probleme sudovima, advokatima, nevladinim organizacijama koje se bave ostvarivanjem ljudskih prava, i što je još važnije samim žrtvama. Sudije, tužioci i advokati koji žele da obezbede rešenje za dela diskriminacije moraju da budu veoma svestrani i kreativni u sprovođenju postojećeg zakona - a to su osobine koje nažalost često nedostaju.

Na primer, iako neke odredbe bivšeg saveznog Zakona o obligacionim odnosima²⁰ mogu da se tumače tako da pruže nešto zaštite žrtvama diskriminacije, reč „diskriminacija” se ne pojavljuje nigde

¹⁶ U takvim slučajevima, kako precizira Direktiva EU, „na tuženoj strani je da dokaže da nije došlo do kršenja principa jednakog tretmana” (Direktiva EU čl. 8.). Princip prebacivanja tereta dokaza u predmetima *prima facie* diskriminacije posebno je važno pošto je dokaz o diskriminaciji često u rukama diskriminatora.

¹⁷ U praktičnom smislu, ova odredba je od posebne važnosti utoliko što statistički dokaz može da bude najbolji ili, u nekim slučajevima, jedini način da se dokaže indirektna diskriminacija (tj. pokazivanja da jedna na prvi pogled neutralna odredba dovodi pripadnike manjinske grupe u posebno nepovoljnu poziciju u poređenju s drugima).

¹⁸ Član 11. glasi: „Žrtve rasne diskriminacije dobiće reparacije putem restitucije odnosno obeštećenja koje može da bude u obliku isplate za štetu ili pretrpljeni gubitak, naknadu nastalih troškova, pružanje usluga ili obnove prava, kao i drugih mera preduzetih u datom roku u cilju ispravljanja ili ublažavanja negativnih efekata po žrtve (diskriminacije)...Žrtve isto tako imaju pravo pribežišta svim drugim sredstvima zadovoljenja, kao što je objavljivanje sudske odluke u listu visokog tiraža o trošku prekršioca ili garantovanje prava žrtvi da odgovori sličnim sredstvima”.

¹⁹ Tako direktiva otvara put za uspostavljanje efikasnih organa za izvršenje, dajući zakonska ovlašćenja i putem obezbeđenja adekvatnih sredstava da se obezbedi ravnopravni tretman i spreči odnosno otkloni diskriminacija ako/kada do nje dođe. Međutim, takvo telo nudi dopunsku pomoć, i nikako ne zamenjuje niti isključuje pravo tužioca da koristi pravne lekove zbog kršenja pred sudom.

²⁰ Član 64. Ustavne povelje državne unije Srbija i Crna Gora glasi: „Zakoni Savezne Republike Jugoslavije u poslovima Srbije i Crne Gore primenjujuće se kao zakoni Srbije i Crne Gore. Zakoni Savezne Republike Jugoslavije izvan poslova Srbije i Crne Gore primenjujuće se kao zakoni država članica, do donošenja novih propisa od strane država članica”. Član 20. Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora glasi: „Savezni zakoni i drugi savezni propisi iz oblasti koje su prema Ustavnoj povelji u nadležnosti državne zajednice Srbija i Crna

u zakonu i mora da se izvede tumačenjem odredbi o „pravima pojedinaca” i nematerijalnoj šteti. Da bi se obezbedila pravda, žrtva mora da dokaže i) da zakonom utvrđeno „pravo ličnosti”, obuhvata pravo na nediskriminaciju, ii) da je zaista bila žrtva diskriminatorskog postupanja i iii) da je pored toga pretrpela nematerijalnu štetu zbog straha, fizičkog odnosno mentalnog bola koji je preživela.²¹ Ni Zakon o obligacionim odnosima niti bivši savezni Zakon o parničnom postupku ne sadrže izričite odredbe o standardima dokazivanja diskriminacije, prebacujući teret dokazivanja na navodnog počinioca - niti daju bilo kakve proceduralne garancije u pogledu slučajeva diskriminacije.²²

U vezi s krivičnim postupkom, situacija, bar na papiru, izgleda da je bolja. I bivši savezni i srpski krivični zakonik obuhvataju odredbe koje zabranjuju direktnu diskriminaciju. Član 154. bivšeg Krivičnog zakona Savezne Republike Jugoslavije zabranjuje diskriminaciju, između ostalog na osnovu rase, nacionalnog odnosno etničkog porekla u vezi s „pravima priznatim od strane međunarodne zajednice” a krivični zakoni na republičkom nivou sadrže slične mada donekle uže odredbe.²³ Nažalost, te odredbe do danas nisu nikada primenjene u praksi. Pored toga, traže da se pokaže namera od strane počinioca, što otežava njihovo korišćenje u cilju borbe protiv diskriminacije.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina usvojen februara 2002, obuhvata jednu odredbu koja kaže: „Zabranjeni su svi oblici diskriminacije prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama na osnovu nacionalne, etničke, jezičke ili rasne pripadnosti”.²⁴ Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina je značajan događaj u borbi za obezbeđenje prava Roma, utoliko što izričito kaže u članu 4.(2) da će organi usvojiti zakone i druge mere u cilju poboljšanja položaja Roma. Međutim, Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina ne može da zameni sveobuhvatni zakon protiv diskriminacije.

Savezna vlada je usvojila izjavu po članu 14. ICERD, kojom izričito priznaje nadležnost Komiteta Ujedinjenih nacija za eliminaciju rasne diskriminacije da razmatra individualne predstavke od pojedinaca i grupa koji se žale na diskriminaciju. Međutim, vladina izjava određuje da je krajnja domaća instanca za zaštitu od diskriminacije bivši Savezni ustavni sud. Do 5. februara 2003. nije preduzeta nikakva zvanična akcija da se promeni bivši Zakon o Saveznom ustavnom sudu da bi se izričito dala nadležnost tom sudu da rešava u takvim stvarima, i sud ustvari to nikada nije ni činio. Zakonodavci u Srbiji i Crnoj Gori sada su zaduženi da usvoje novi Zakon o sudu Srbije i Crne Gore²⁵ i stoga imaju dobru šansu da otklone tekući vakum. Pored toga, treba da se razjasni pitanje sudske nadležnosti za nadzor i realizaciju „Povelje o ljudskim pravima”.

Preporuke vezane za zakon protiv diskriminacije

Srbiji i Crnoj Gori treba sveobuhvatan zakon protiv diskriminacije, u skladu s napred izloženim parametrima. Usvajanje propisa protiv diskriminacije je neophodna komponenta svake sveobuhvatne politike u cilju unapređenja ljudskih prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori. Takva akcija bi dala jasan signal o opredeljenju vlade da ispravi zloupotrebe i da obezbedi ravnopravan pristup osnovnim pravima i službama svim licima na svojoj teritoriji. Naročito se, kao minimum, mora osigurati sledeće:

- odgovarajuća definicija diskriminacije, sa negativnim posledicama diskriminacije na osnovu etničke ili rasne pripadnosti koje se prepoznaju kao nečuvene;
- obuhvat zakona treba da bude dovoljno širok da obezbedi zabranu da javnost isto kao i privatni akteri preduzimaju jednostrane akcije na rasnim osnovama i sankcije u slučaju da

Gora primenjuju se kao pravni akti državne zajednice Srbija i Crna Gora, osim u delovima koji su u suprotnosti sa odredbama Ustavne povelje”. **Kao takvi, kroz čitav ovaj dokument pominju se „bivši savezni” zakoni. Ti zakoni su bili, s datumom objavljivanja (i verovatno u predvidivoj budućnosti), i dalje na snazi u obe republike.**

²¹ Vidi članove 154 - 209. a posebno članove 155, 157, 199. i 200. Zakona o obligacionim odnosima

²² Zakon o parničnom postupku obuhvata samo opšta pravila o teretu dokaza, standarde dokaza i ulogu sudova u utvrđivanju činjenica kao i nejasne i odredbe otvorenog tipa o tome šta predstavlja prihvatljivi dokaz i kako taj dokaz treba da se ocenjuje (vidi članove 7, 8, 219 – 226.).

²³ Član 60. Krivičnog zakona Republike Srbije i član 43.(1) Krivičnog zakona Republike Crne Gore zabranjuju diskriminaciju po osnovu nacionalnog, rasnog, verskog, političkog ili drugog ubeđenja, etničkog porekla, jezika, obrazovnog ili drugog statusa u odnosu na prava i slobode garantovane Ustavom kao i drugim domaćim zakonima i ratifikovanim međunarodnim sporazumima.

²⁴ Član 3.(1).

²⁵ Član 50. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora kaže: „Organizacija, funkcionisanje i način odlučivanja Suda Srbije i Crne Gore uređuju se zakonom”.

- prekrše jasno definisane zakonske granice, kao i da obezbede da sve oblasti socijalnog života, navedene napred budu zaštićene sveobuhvatnom zabranom diskriminacije;
- u slučajevima *prima facie* diskriminacije, na navodnom počiniocu je da dokaže da nije došlo do protivzakonite diskriminacije;
 - utvrđene sankcije treba da budu efikasne, srazmerne i obeshrabrujuće;
 - procedure za traženje pravde treba da budu dostupne i ne preterano komplikovane;
 - osnivanje nezavisnog izvršnog organa na osnovu zakona sa ovlašćenjima i dovoljnim resursima da se obezbedi njihova pomoć u obezbeđivanju pravde žrtvama diskriminacije;
 - da pozitivna akcija za ispravljanje istorijske diskriminacije bude definisana kao dozvoljena, preporučljiva i u skladu s duhom zakona.

IV PRAVA ROMA U PRAKSI U SRBIJI I CRNOJ GORI

IV A. Prava na bezbednost ličnosti i zaštitu od strane države

i. Fizičko zlostavljanje Roma od strane policajaca i drugih pripadnika organa vlasti

Međunarodne norme

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR član 9.) kao i Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (ICERD, član 5.(b)) kažu da svako ima pravo na bezbednost ličnosti a posebno na zaštitu od strane države protiv nasilja ili fizičke povrede, bilo da je naneta od strane vladinih službenika ili neke individualne grupe ili institucije. Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije dalje je izdao 2000. godine Opštu preporuku o diskriminaciji Roma. Komitet je preporučio državama potpisnicama Konvencije da usvoje mere za zaštitu Roma od rasno motivisanog nasilja.²⁶ Posebno, države potpisnice se pozivaju da spreče takva dela i obezbede da njihovi počinioci, bilo da su javni službenici ili druga lica, ne uživaju nikakav stepen nekažnjivosti. Članovi 1. i 11. Konvencije protiv torture i drugog okrutnog, nehumano ili ponižavajućeg postupanja prilikom kažnjavanja (CAT) takođe obezbeđuju specifičnu zaštitu od zlostavljanja lica podvrgnutih bilo kom obliku hapšenja ili pritvaranja, putem definisanja torture kao dela kojim „se namerno nanosi težak bol, bilo fizički ili mentalni, licu u svrhe pribavljanja od njega [...] informacija ili priznanja, njegovog kažnjavanja za neko delo koje je [...] počinio ili se sumnja da ga je počinio [...] kada se takav bol ili patnja nanosi od strane ili [...] uz saglasnost ili pristanak javnog službenika ili drugog lica koje deluje u zvaničnom svojstvu [...]”, i zahtevom da države stalno razmatraju pravila i praksu ispitivanja tih lica.

Domaći pravni okvir

Kada se radi o domaćim pravnim standardima fizičke zloupotrebe, članovi 190/191. bivšeg Krivičnog zakona Savezne Republike Jugoslavije, u članovima 190/191. definišu iznudu priznanja i zloupotrebu položaja kao krivična dela koja se gone *ex officio*. U svojim zaključnim napomenama od 16. novembra 1998. međutim, Komitet Ujedinjenih nacija protiv torture izrazio je zabrinutost „zbog odsustva odredbe u Krivičnom zakonu Jugoslavije koja definiše torturu kao posebno krivično delo u skladu s članom 1. Konvencije”. Komitet je zaključio da bi „doslovno uključivanje ove definicije u Krivični zakon Jugoslavije omogućilo formulisanje u Krivičnom zakonu Jugoslavije da 'iznuda priznanja' bude preciznija, jasnija i delotvornija” (*Zaključna zapažanja Komiteta za borbu protiv torture: Jugoslavija*, 16/11/98. A/54/44, stavovi 44-46.). Do danas, vlasti Srbije i Crne Gore nisu preduzele nikakvu akciju po ovoj preporuci.

Marta 2002. stupio je na snagu novi Zakonik o krivičnom postupku. Ovaj zakonik znatno poboljšava poštovanje odnosnih međunarodnih pravnih standarda. Što se tiče policijskog nasilja, članovi 12. i 18.(2) uzeti zajedno izričito zabranjuju upotrebu sile radi pribavljanja dokaza; isto tako zabranjuju razmatranje takvih dokaza na suđenju.

Sistem krivične pravde u Srbiji Crnoj Gori ne obezbeđuje odgovarajuće sudsko razrešenje romskim žrtvama u slučaju zloupotrebe od strane javnih funkcionera. Tekući Zakon o unutrašnjim

²⁶ Opšte preporuke XXVII, Pedeset sedmo zasedanje, 2000.

poslovima Srbije je zastareo, nepotpun i velikim delom neusklađen sa relevantnim međunarodnim pravnim standardima. Savezni ustavni sud proglasio je u 2000. godini mnoge njegove odredbe neustavnim, posebno one koje se odnose na preventivni pritvor i nadzor, kao i one koje uvode ograničenja slobode kretanja. Ostale odredbe, uključujući one koje se tiču upotrebe sile i vatrenog oružja ili su nejasne ili u direktnoj suprotnosti sa važećim međunarodnim garancijama iz dokumenta kao što su Deklaracija Saveta Evrope o policiji, Konvencija UN protiv torture, Kodeks ponašanja UN za pripadnike policijskih snaga i Osnovni principi UN o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane policajaca. Tokom protekle dve godine, cirkulisali su razni nacrti zakona o policiji, ali do danas nije dostavljen zvanični vladin nacrt Skupštini Srbije.

Konačno, u smislu raspoloživosti građanske naknade žrtvama policijske zloupotrebe, bivši Savezni zakon o obligacionim odnosima, uglavnom po članovima 193-203. određuje materijalne i nematerijalne naknade samim žrtvama i (u smrtnim slučajevima zbog nasilja) preživelim članovima njihovih porodica. Naknada može da se dobije čak i u odsustvu krivične kazne. Međutim, sudovi Srbije i Crne Gore pokazuju jasnu i alarmantnu tendenciju u pravcu dodeljivanja obeštećenja u iznosima koji se mogu opisati samo kao trivijalni i ponižavajući.

Slučajevi zlostavljanja

Zabeleženi su brojni slučajevi fizičkog zlostavljanja Roma od strane policajaca i drugih pripadnika javnih organa u Srbiji i Crnoj Gori. Izveštaji o fizičkom maltretiranju Roma u policijskom pritvoru su alarmantno učestali. Tokom incidenata maltretiranja, mnogi policijski službenici navodno vređaju etničku pripadnost Roma. *ERRC* i partnerske organizacije dokumentovale su slučajeve policijskog nasilja nad hronično bolesnim Romima, kao i romskom decom i maloletnicima, što ponekad dovodi do teških telesnih povreda, kao što su polomljene ruke. U nekim slučajevima kada su Romi zatražili pravnu pomoć protiv takvog zlostavljanja podnošenjem krivičnih prijava protiv policajaca, isti su navodno kasnije pribegavali pretnji silom vršeći pritisak na takva lica da povuku prijave.

U jednom slučaju,²⁷ prema svedočenju dostavljenom *ERRC* od strane žrtava i članova porodice žrtava, državni službenici u Nikšiću, na severu Crne Gore, navodno su teško maltretirali dvoje romskih maloletnika da bi od njih iznudili priznanje. Ujutru 8. novembra 2002. oko 10 sati, dva policajca su ušla u kuću porodice Špatolaj, interno raseljenih Roma sa Kosova, nakon što su navodno obavestili da su braća Medin i Samir Špatolaj, od 13 odnosno 9 godina, izvršili krađu.²⁸ Dok su policajci vozili dečake u policijsku stanicu, jedan od njih je pretio mladićima da ukoliko ne priznaju krađu dovešće njihovu porodicu u policijsku stanicu, fizički će ih maltretirati i poslati natrag na Kosovo. U glavnoj policijskoj stanici u Nikšiću, u cilju iznude priznanja, jedan od policajaca je tukao Medina po dlanovima i više puta ga išamarao. U toku ispitivanja, jedan od policajaca je navodno izvadio nož, naredio Medinu da skine pantalone i pretio da će dečaku odseći genitalije. Nakon toga su nastavili da biju Medina policijskom palicom po tabanima i šutiraju. Zatim je jedan od policajaca zaključao Medina u samicu. U međuvremenu, isti ti policajci su navodno tukli Samira Špatolaja po stopalima policijskim palicama i šutirali ga. Pošto je jedan od policajaca zapretio da će mu prerezati vrat, dečak je priznao da je njegov brat izvršio krađu, iako nije, kako su posvedočili *ERRC*. Posle 4.30 popodne, dečaci su odvedeni u drugu zgradu, gde su ih jedan od policajaca koji ih je fizički maltretirao i druga dvojica kolega tukli žicom. Policajci su pretili da će ih tući „dok ne svane” a onda će ih baciti u samicu „da se smrznu i umru tamo”. Policija je pustila dečake oko 6 popodne. 25. novembra 2002. Podgorički ured nevladine organizacije *Fond za humanitarno pravo* podneo je prijavu protiv dotičnih policajaca u Tužilaštvu u Nikšiću.

Isto tako u Srbiji, prema *Fondu za humanitarno pravo (HLC)* nevladinoj organizaciji sa sedištem u Beogradu, 11. novembra 2002. g. Jovan Nikolić, Rom, otišao je u policijsku stanicu u Petrovaradinu, u Novom Sadu, severna Srbija, pošto je dobio poziv za ispitivanje u jednom predmetu krađe. *HLC* je saopštio da je, u policijskoj stanici, jedan inspektor, kome su se obraćali sa „Peđa” navodno naredio g. Nikoliću da prizna krađu. Kada je g. Nikolić to odbio, inspektor ga je navodno udario i gurnuo ga uza zid, čvrsto pritiskajući pesnicama Nikolićeve slepoočnice. U tom trenutku, jedan policajac u uniformi je stigao i u više navrata udario Nikolića po ramenima

²⁷ Slučajevi navedeni ovde su ilustrativni i bez pretenzije da predstavljaju sveobuhvatnu studiju. Dodatna dokumentacija može se naći na Internet stranici *Evropskog centra za prava Roma* na <http://errc.org>.

²⁸ Intervjui *ERRC* sa Medinom Špatolajem, Samirom Špatolajem i njihovom majkom Satmirom Špatolaj, Nikšić, 14. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje sprovedeno je uz tehničku podršku terenske ispostave UNHCHR u Podgorici.

policijском palicom, kaže *HLC*, sve dok g. Nikolić nije počeo da ih moli da prestanu, rekavši da mu je loše i da ne može da diše. Ubrzo posle toga g. Nikolić je navodno odveden u policijsku stanicu u Bačkom Petrovcu gde su ga ispitivali sve do oko 7 popodne, kada su ga oslobodili. Zatim, navodi *HLC*, 14. novembra 2002. policajci su došli u kuću g. Nikolića u Dobrincima i odveli ga u policijsku stanicu u Rumi, gde su ga preuzeli policajci iz policijske stanice u Petrovaradinu i vratili ga natrag u svoju stanicu. G. Nikolić je zatim nateran da stane uz zid i policajac ga je udario ašovom u mošnice i slabine, u kom trenutku je on navodno zapretio podnošenjem prijave protiv policajaca. Prema *HLC*, inspektor Peđa je zatim naložio da se g. Nikolić pritvori dva dana, nakon čega ga je sudija ispitao i oslobodio. Po oslobađanju g. Nikolića, lekari u Domu zdravlja Ruma utvrdili su da je g. Nikolić pretrpeo lake telesne povrede. 12. decembra 2002. *HLC* je podneo prijavu protiv nepoznatih policajaca iz policijske stanice u Petrovaradinu.

Novembra 2002. g. Demir Kurteši, predsednik *Demokratskog udruženja Roma* u Smederevu, istočno od Beograda, izvestio je o jednom slučaju policijske brutalnosti iz oktobra 2002. kada je navodno bio očevidac fizičkog maltretiranja svog komšije Roma po imenu Kasum u Malom Krivaku, romskom naselju u Smederevu, od strane petorice policajaca.²⁹ G. Kurteši je svedočio da je policija pozvana u kuću Kasuma posle svađe s bratom i snajom. Policajci su se navodno pojavili i kada su čuli da je Kasum počeo svađu, oborili su ga na zemlju ispred kuće i počeli strašno da ga tuku. Tuča je prestala kada je jedan Rom iz susedstva koji je poznao dotične policajce molio da prestanu. Prema g. Kurtešiju, Kasum je odbio da tuži policajce jer se bojao posledica, naročito zbog toga što se ovaj slučaj odigrao dok je bio na kratkom odsustvu sa odsluženja redovnog vojnog roka.

U drugom slučaju, policajci su navodno maltretirali jednog Roma iz Vojvodine, severna Srbija. Neutvrđenog dana jula 2002. dva policajca došla su u kuću g. Živana Petrovića, 23-godišnjeg Roma iz Kikinde.³⁰ Pravdajući pritvor usmenim objašnjenjem da je g. Petrović optužen za krađu 100 kg bakra, policajci su odveli g. Petrovića u lokalnu policijsku stanicu. Tamo, prema svedočenju datom *ERRC*, jedan od policajaca je u više navrata tukao g. Petrovića štapom oko pola sata, tražeći da prizna krađu. G. Petrović to nije uradio. Posle pauze od oko 2 sata, policajci su se vratili da nastave sa fizičkim zlostavljanjem i ispitivanjem. Oko sat kasnije, g. Petrovića su poslali kući sa nalogom da se vrati sutradan; kada se g. Petrović pojavio u policijskoj stanici sutradan, jedan od policajaca koji ga je maltretirao rekao mu je da je počinilac krađe uhvaćen i da ide kući. G. Petrović nije znao da li su bilo kakve krivične ili interne disciplinske mere preduzete protiv dotičnih policajaca. On sam nije podneo prijavu protiv dotičnih policajaca jer, kako je rekao, nije znao da je takvo postupanje policajaca kažnjivo ili suprotno bilo kom zakonu.

Ima mnogo pouzdanih izveštaja da policajci u Srbiji i Crnoj Gori obično ponižavaju Rome čak i kada ih ne izlažu fizičkom zlostavljanju. Dok je g. Fatmir Dinaj, raseljeni 66-godišnji Rom sa Kosova koji živi u Podgorici, sedeo u baru neutvrđenog datuma jula 2002. jedan policajac mu je navodno prišao, udario ga po leđima i pitao zašto se „pravi važan”.³¹ Pošto je naložio g. Dinaju da sačeka, policajac je otišao i ubrzo se vratio sa još dvojicom kolega. Policajci su seli za sto g. Dinaja i tražili da ih časti pićem. Dok su pili, policajci su ismevali g. Dinaja, pitajući ga otkud mu novac da im plati piće, i govorili su da prizna da je lopov i diler droge. Posle oko pola sata policajci su otišli, ostavljajući g. Dinaju da plati račun. G. Dinaj nije podneo prijavu u vezi s incidentom a *ERRC* veruje da ni jedan policajac nikada nije dobio disciplinsku opomenu u vezi s tim incidentom.

U drugom slučaju ponižavajućeg postupanja Danijela Ilić iz Niša je svedočila da su je jednog nepreciziranog dana u novembru 2002. dva policajca zaustavila na putu do glavne autobuske stanice u Nišu, jer je nameravala da poseti porodicu.³² Policajci su zatražili da se legitimiše i navodno su joj se smejali, govoreći da „mora da je ukrala torbu koju nosi”. Prema svedočenju gospođice Ilić, jedan od policajaca je izjavio da je „sumnjiva zato što je Ciganka” i da „Cigani mnogo krađu”.

U drugom slučaju, g. Besim Čurkoli, iz romskog naselja Makiš na Čukarici u blizini Beograda, naveo je da je, u brojnim prilikama verbalno bio vređan od strane policajaca.³³ U jednom takvom

²⁹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Demirom Kurtešijem, Smederevo, 11. novembra 2002. *Centar za prava manjina* je lokalna partnerska organizacija *Evropskog centra za prava Roma* sa sedištem u Beogradu.

³⁰ Intervju *ERRC* sa g. Živanom Petrovićem, u Kikinda, 14. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku terenske ispostave UNHCHR u Beogradu.

³¹ Intervju *ERRC* sa g. Fatmirom Dinajem, Podgorica, 13. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku terenske ispostave UNHCHR u Podgorici.

³² Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđicom Danijelom Ilić, Niš, 16. decembra 2002.

³³ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Besimom Čurkolijem, Beograd, 16. decembra 2002.

slučaju, primera radi, neutvrđenog datuma sredinom leta 2001. jedan policajac je tražio da se g. Ćurkoli legitimise u Žarkovu, blizu Beograda, dok je ovaj skupljao stari papir. Policajac je pitao g. Ćurkolu za etničko poreklo i da li je „Šiptar”.³⁴ Nastavio je dodajući da g. Ćurkoli treba da se stidi što prlja grad, i kako Romi prljaju Beograd. Policajac je dalje verbalno pretio fizičkim nasiljem ako ponovo sretne g. Ćurkolu.

U periodu od septembra 1998. do kraja 2002. *ERRC* je dokumentovao u toku terenskog istraživanja iz prve ruke 33 slučaja fizičkog zlostavljanja od strane policajaca i drugih javnih službenika u nizu drugih slučajeva u Srbiji i Crnoj Gori i svestan je navoda nekoliko teških fizičkih zlostavljanja od strane javnih službenika u nizu drugih slučajeva.³⁵ Slučajevi policijskog zlostavljanja Roma takođe su opširno dokumentovani od strane nevladinih organizacija kao što su *Fond za humanitarno pravo i Centar za prava manjina*.³⁶

IV A. Pravo na bezbednost ličnosti i zaštitu države:

ii. Nasilje rasističkih „skinhedsa” i drugih nedržavnih faktora

Međunarodni standardi

Opšta politička preporuka br. 1 o suzbijanju rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije, koju je izdala Evropska komisija Saveta Evrope protiv rasizma i netolerancije (ECRI), preporučuje obezbeđivanje izričite i specifične odredbe u nacionalnom krivičnom zakonu protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije, između ostalog uslovljavanjem da rasistička i ksenofobična dela budu strogo kažnjavana putem metoda kao što su definisanje uobičajenih prekršaja počinjenih iz razloga pod uticajem rasizma i ksenofobije kao specifičnih dela; omogućavanjem da se rasistički i ksenofobični motivi počinilaca pojedinačno uzmu u obzir; obezbeđivanjem da krivična dela rasističkog ili ksenofobičnog karaktera budu gonjena *ex officio*.

Isto tako, Opšta politička preporuka ECRI br. 3 o suzbijanju rasizma i netolerancije protiv Roma/Cigana preporučuje da vlade „imajući u vidu manifestacije rasizma i netolerancije u kojima su Romi/Cigani žrtve [...] daju visoki prioritet efikasnoj implementaciji odredbi sadržanih u Opštoj političkoj preporuci br. 1, kojom se traži preduzimanje mera koje obezbeđuju da nacionalni krivični zakon [...] izričito i precizno odredi rasizam, ksenofobiju, antisemitizam i netoleranciju.”

Odlučujući nedavno u jednom slučaju kada su uništeni romski domovi od strane rulje u prisustvu i s pristankom državnih službenika u Crnoj Gori 1995. Komitet Ujedinjenih nacija protiv torture smatrao je da „...uništavanje kuća predstavlja, u datim okolnostima, delo okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg ponašanja ili kažnjavanja”. Komitet smatra da je Savezna Republika Jugoslavija prekršila član 16(1) Međunarodne konvencije protiv torture i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CAT) koja određuje da se „svaka država potpisnica obavezuje da spreči na svakoj teritoriji pod njenom jurisdikcijom dela okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja [...] kako je definisano u članu 1, kada su takva dela počinjena od strane ili na podsticaj ili uz saglasnost ili pristanak nekog javnog službenika ili drugog lica koje nastupa u zvaničnom svojstvu [...]”³⁷ Informacije raspoložive do danas otkrivaju da je

³⁴ „Šiptar” je pogrdni naziv koji se koristi u Srbiji i Crnoj Gori za kosovske Albance, a ponekad se primenjuje na one Rome sa Kosova koji govore albanski jezik.

³⁶ Vidi na primer dokumentaciju Antić, Petar *Povrede prava Roma u Srbiji*, Beograd: Centar za prava manjina, 2001. ili Internet sajt *Fonda za humanitarno pravo* na adresama <http://www.hlc.org.yu/srpski/manjine.htm> i <http://www.hlc.org.yu/English/minorities.htm>.

³⁷ Vidi Komitet Ujedinjenih nacija protiv torture, Podnesak br. 161/2000: Jugoslavija. 02/12/2002. CAT/C/D/161/2000. (Sudski slučajevi). Stavovi Komiteta protiv torture po članu 22 Konvencije protiv Torture i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, paragraf 9,2, na: <http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/MasterFrameView/b.5238fc275369719c1256c95002fca41?Opendocument>. 14. i 15. aprila 1995, posle navodnog silovanja lokalne neromske devojčice od strane dvojice romskih mladića, nekoliko stotina neroma okupilo se i uz odobravanje opštinskih organa i policije uništilo romsko naselje na Božovoj glavici u Danilovgradu. Policija je jednostavno stajala i ništa nije preduzela dok se pogrom nastavljao. Romi su uspeli da pobegnu ali njihovi domovi i ostala imovina su na kraju spaljeni ili uništeni na drugi način. Prema novinskim izveštajima, dan posle ovog pogroma, tadašnji predsednik Skupštine opštine Danilovgrada je mimo običaja hvalio one koji su učestvovali u antiromskom nasilju, javno izjavljujući da građani Danilovgrada „znaju kako da kazne kada je njihova čast i dostojanstvo ugroženo”. Nekoliko dana posle tog incidenta ostaci romskog naselja su raščišćeni teškom građevinskom mehanizacijom Gradske komunalne službe, čime su uništeni svi tragovi postojanja Roma u Danilovgradu. U strahu za život, Romi su pobeegli iz grada i otišli na periferiju Podgorice gde većina njih još uvek živi pod užasnim uslovima i u krajnjem siromaštvu. Štaviše, neposredno posle tog incidenta, nekoliko Roma je dobilo otkaz u Danilovgradu, pod izgovorom da su prestali da dolaze na posao. Činjenica da su Romi morali da napuste

Tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore ponovo pokrenulo istragu u ovom slučaju i da vlada traži van sudsko poravnanje za naknadu štete.

Nacionalni standardi

Pregled domaćeg zakonodavstva u Srbiji i Crnoj Gori o rasno motivisanim krivičnim delima utvrdio je da, na stranu krivična dela koja se odnose isključivo na dela diskriminacije, bivši savezni i postojeći republički krivični zakoni sadrže samo jednu odredbu koja se izričito bavi nasiljem na bazi rase odnosno etniciteta. Član 134. paragraf (2) i (3) bivšeg saveznog Krivičnog zakonika kažnjava dela nasilja kao što je prinuda, maltretiranje i ugrožavanje ličnosti, ako su motivisani etničkim, rasnim odnosno verskim razlozima i ako su počinjeni protiv jugoslovenskog državljanina, bilo da su pripadnici većinskog stanovništva ili jedne od brojnih nacionalnih manjina u zemlji.³⁸ Ova odredba ima dva velika nedostatka: i) ne primenjuje se ako žrtve nisu državljani i ii) ne obuhvata vrlo teške oblike rasno motivisanog nasilja kao što je telesna povreda ili ubistvo.³⁹ Valja pomenuti dve dodatne odredbe u ovom kontekstu: član 41. bivšeg saveznog Krivičnog zakona i član 47. Krivičnog zakona Republike Srbije. Prvi, postavljajući opšta pravila u odnosu na kažnjavanje, kaže da je jedno razmatranje koje treba uzeti u obzir „motivacija počinioca u pozadini izvršenja krivičnog dela u pitanju”. Potonji, u definisanju ubistva s predumišljajem, posebno opisuje isto kao ubistvo počinjeno iz podle osvete ili „drugih niskih motiva”. Mada nema izričitog pozivanja na rasne odnosno etničke motive, obe odredbe se mogu primeniti na situaciju u kojoj se radi o rasno i etnički motivisanom nasilju.⁴⁰

Slučajevi

Romi u Srbiji i Crnoj Gori su u brojnim prilikama bili žrtve nasilja od strane rasističkih nasilnika (takozvanih „skinhedsa”) i drugih nedržavnih aktera. Neki od takvih napada doveli su do teških telesnih oštećenja. Bar jedan takav napad doveo je do smrti žrtve. Kada skinhedsi napadaju Rome, počinioci se retko adekvatno kažnjavaju, a romske žrtve retko da su bile adekvatno obeštećene.

U jednom napadu, po svedočenju koje je dato *Centru za prava manjina*, lokalnom partneru *ERRC* u praćenju prava Roma u Srbiji i Crnoj Gori, jedan nerom je teško povredio g. Adrijana Jašarija, 20-godišnjeg Roma iz Novog Sada, u pokrajini Vojvodina.⁴¹ G. Jašari navodno zarađuje za život od napojnica koje dobije upućivanjem vozača na slobodna parking mesta. 26. februara 2002. g. Jašari je našao parking mesto za jednog neroma koji je vozio skupi automobil. Uveče 27. februara 2002. isti taj čovek mu je prišao i počeo da ga udara, vređajući njegovu „cigansko” poreklo. Optužio je g. Jašarija da mu je prethodnog dana izgrebao automobil. Prema izjavi g. Jašarija, ovaj čovek ga je udario pesnicom u lice. Kada je pokušao da pobegne, čovek ga je uhvatio i g. Jašari je pao na zemlju. Tada mu je čovek navodno zapretio da će ga izvesti iz grada i prebiti. Zatim ga je snažno udario u vilicu tako da je g. Jašari izgubio svest. Nekoliko njegovih drugara u okolini našli su g. Jašarija na zemlji bez svesti i odveli ga u lokalnu bolnicu taksijem. 28.

grad u smrtnom strahu jasno nije uzeta u obzir od strane njihovih poslodavaca. U vezi sa samim pogromom i uprkos preliminarnoj istrazi, od datuma rešenja iz decembra 2002. niko nije optužen. Isto tako, radni spor zbog nepravilnog raskida radnog odnosa i građanski predmet za obeštećenje, koji su podneli Romi iz Danilovgrada, još su nerešeni. Prema tome, više od sedam godina od tog incidenta, romske žrtve tragedije u Danilovgradu tek treba da dobiju bar neko zadovoljenje. Pored toga, Komitet je konstatovao da policija, iako svesna opasnosti i prisustva na mestu događaja, nije preduzela nikakve korake da zaštiti podnosiocima prijave, čime implicira svoje odobravanje za pogrom koji je usledio. Komitet je ponovio svoju zabrinutost zbog „neaktivnosti policije i funkcionera zaduženih za sprovođenje zakona koji nisu obezbedili adekvatnu zaštitu rasno motivisanim napadima kada su te grupe bile ugrožene”. Komitet je istakao da uprkos učešću nekoliko stotina neroma u ovom događaju i prisustvu niza policajaca, ni jedan učesnik ni policajac nikada nije priveden sudu. Zahtevao je da organi sprovedu odgovarajuću istragu ovog incidenta, gone i kazne one koji su zaduženi i obezbedi obeštećenje žrtvama. Komitet je tražio od vlasti da obaveste Komitet u roku od 90 dana o preduzetim koracima da se ispoštuje njegova odluka. Posle odluke Komiteta, zahtev u radnom sporu je ponovo odbijen, po žalbi u građanskoj parnici za štetu, novi pretres je zakazan za početak 2003. Šef policije Crne Gore je i javno izjavio u nekoliko prilika da je njegovom resoru vlada naložila da ponovo otvori krivičnu istragu o ovom slučaju. Nikakve prijave nisu podnete protiv izvršilaca s 20. februarom 2003.

³⁸ Zakonodavstvo Srbije i Crne Gore dalje obuhvata zabrane govora mržnje, kao i odredbu o zabrani političkih stranaka i drugih organizacija koje zastupaju rasnu mržnju ili netoleranciju. *ERRC* ne odobrava korišćenje krivičnih sankcija u borbi protiv govora mržnje. *ERRC* smatra da treba aktivno i rigorozno preduzimati druge metode za borbu protiv rasističke javne debate, kao što je izričita osuda od strane vodećih javnih ličnosti na račun rasizma.

³⁹ U praksi sudovi u Srbiji i Crnoj Gori retko primenjuju ovu odredbu.

⁴⁰ Zaista su sudovi u Srbiji i Crnoj Gori povremeno odlučivali u tom smislu.

⁴¹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Adrijanom Jašarijem, Novi Sad, 3. marta 2002.

februara je operisan zbog slomljene vilice. Pušten je iz bolnice 1. marta 2002. Prema g. Jašariju, neposredno nakon napuštanja bolnice otišao je u policiju i podneo prijavu i fotokopije medicinskog nalaza i broj registarskih tablica vozila u svojini napadača. 6. oktobra 2002. g. Jašari je obavestio da ga policija nije kontaktirala u vezi s prijavom.

U Maslinama, predgrađu Podgorice, Crna Gora, jedna grupa od sedmero neroma navodno je prebila g. Aliju Asanovića dok je radio u noćnoj smeni kao čistač ulica nepreciziranog datuma avgusta 2002. Pošto su ga udarili u oko i šutirali ga u grudi i po leđima, g. Asanovića je nadzornik našao kako leži na zemlji.⁴² G. Asanović nije podneo prijavu policiji „jer nije znao identitet napadača”. *ERRC* veruje da nikada nije preduzeta nikakva akcija od strane organa da se izvršioci privedu pravdi. Istog meseca u centru Podgorice, četiri (4) neroma navodno su napali g. Sanija Isaku, 22-godišnjeg raseljenog Roma sa Kosova, dok je skupljao hranu iz kontejnera za smeće sa mlađim bratom. Kako ga je jedan od napadača udario po ustima, pao je, a onda su ga svi napadači šutirali. Najzad su ga bacili u jarak pun vode i otišli. On je ostao nepokretan dva dana oporavljajući se od napada. G. Isaku je rekao *ERRC* da nije prijavio ovaj slučaj policiji jer se bojava policije zbog jednog incidenta iz leta 2001. kada su ga prebili policajci.

Mnogi izveštaji svedoče da policija u Srbiji i Crnoj Gori ne preduzima dovoljno akcije da zaštiti Rome žrtve nasilja. U ogromnoj većini slučajeva, kada dođe do rasističkog napada na Rome, relevantne vlasti ne preduzimaju odgovarajuće istrage. U nekim slučajevima uopšte nije vođena istraga. Na primer, prema pisanju medija u Srbiji i Crnoj Gori, raseljeni Romi s Kosova smešteni u naselju Lovanja blizu grada Tivta na severnoj oblasti Crne Gore, često su žrtve napada. Na sastanku s lokalnim predsednikom opštine 6. novembra 2001. jedna delegacija Roma iz naselja žalila se na porast napada od strane nepoznatih lica koji su uznemiravali Rome i bacali kamenje na njihove kuće noć uoči sastanka, uznemiravajući porodice, a posebno malu decu.⁴³ Kada su Romi zatražili pomoć tivatske policije, navodno su ih uputili da prijave stvar u Kotoru.

U nekim slučajevim socijalni radnici u Srbiji i Crnoj Gori su očigledno bili uzdržani da postupe adekvatno reagujući na tvrdnje o rasno motivisanim krivičnim delima. U nedavnom slučaju navodne seksualne zloupotrebe desetogodišnjeg romskog dečaka A.J. u srpskom gradu Veliko Gradište, tvrdi se da su socijalni radnici bili obavesteni o slučaju, ali su savetovali majci dečaka da ne preduzima nikakvu akciju.⁴⁴ Ovo zlostavljanje praćeno verbalnim uvredama na račun rasnog porekla dečaka navodno su izvršila četiri (4) odrasla lica koji nisu Romi, u noći novembra 2002. Prema svedočenju gđe Ruže Jovanović, majke žrtve, kada je saznala za to zlostavljanje otišla je „sa sinom u lokalni centar za socijalni rad, nekog dana novembra 2002. Prema njenom svedočenju, socijalni radnik na dužnosti obavestio je majku da su počiniooci „opasni momci”, i da bi bilo najbolje da porodica ništa ne preduzme u ovom slučaju. Zbog toga je gđa Jovanović bila zastrašena da sama preduzme neku akciju. Kada se raspitala u centru o mogućnosti da se njen sin smesti u dečji dom, socijalni radnik je odgovorio da to nije moguće. Nakon što je lokalna policija pokrenula istragu posle medijskog izveštavanja o ovom slučaju, dečak je sklonjen na skrovito mesto, a porodica strahuje za svoju bezbednost.”⁴⁵

U periodu septembar 1998. do kraja 2002. *ERRC* je samostalno dokumentovao 37 slučajeva krivičnih dela nasilja od strane nedržavnih aktera u Srbiji i Crnoj Gori gde ima ubedljivih razloga za verovanje da je rasni animus odigrao ključnu ulogu. Sudska akcija je retko kada preduzimana protiv počinilaca u takvim slučajevima, a gde jeste, često se ne priznaje rasno motivisano nasilje. U brojnim prilikama, romske žrtve rasnog nasilja koje su tražile medicinsku pomoć posle nasilja, su, prema izveštajima, naknadno bile vređane na rasnoj osnovi od strane osoblja zdravstvenih institucija.

⁴² Intervju *ERRC*, 11. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku terenske ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁴³ Dnevni list iz Podgorice „Vijesti”, 7. novembra 2001.

⁴⁴ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Ružom Jovanović, Veliko Gradište, 14. januara 2003.

⁴⁵ Jedan od navodnih počinilaca navodno je uhapšen u Beču 21. januara 2003. (Radio B92, 22. januara 2003.)

IV B. Pravo na obrazovanje: diskriminacija i rasna segregacija u školskom sistemu

Međunarodni principi

Međunarodna zajednica je često reafirmisala pravo na obrazovanje i usvajala pravne instrumente u cilju njegovog obezbeđivanja. To obuhvata između ostalog Međunarodnu konvenciju o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESOR), Konvenciju i eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (ICERD), Konvenciju o pravima deteta (CRC)⁴⁶ i Konvenciju UNESCO protiv diskriminacije u obrazovanju⁴⁷. Pored toga evropski instrumenti garantuju obrazovanje uopšte ili se bave pitanjima vezanim za obrazovanje manjina. Član 13. ICESOR kaže: „Države potpisnice ove Konvencije priznaju pravo svakome na obrazovanje.[...]”. CRC u članovima 28. i 29. obezbeđuje široke garancije u odnosu na pravo na obrazovanje. Član 2. Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima kaže: „ni jednom licu se ne osporava pravo na obrazovanje [...]” Konačno, članovi 12, 13. i 14. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina navode obaveze država u oblasti obrazovanja. One obuhvataju obezbeđenje privatnih obrazovnih i institucija za obuku; priznavanje prava nacionalnih manjina da uče svoj maternji jezik; i jednake mogućnosti pristupa svakom obrazovnom nivou.

Odredbe međunarodnog prava obuhvaćene u ICCPR, ICESOR i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (ECHR) zabranjuju rasnu diskriminaciju u obrazovanju. ICERD dalje izričito obavezuje države članice u članu 5.(e)(v) na eliminisanje rasne diskriminacije i uživanje prava na obrazovanje i osposobljavanje. Rasna segregacija, koja je naročito štetna, nedvosmisleno je zabranjena u obrazovnoj praksi. Član 3. ICERD glasi: „Države potpisnice naročito osuđuju rasnu segregaciju i aparthejd i obavezuju se da spreče, zabrane i iskorene svaku praksu ove vrste na teritorijama pod njihovom jurisdikcijom”.

Domaći zakoni

I Ustav Republike Srbije i Ustav Republike Crne Gore određuju da obrazovanje treba da bude dostupno svim licima pod istim uslovima, i da je osnovno obrazovanje obavezno i besplatno: član 32. stavovi (1), (2) i (3) Ustava Republike Srbije, i član 62. Ustava Republike Crne Gore. Ustavi dalje garantuju pravo nacionalnih manjina da se obrazuju na maternjem jeziku: član 32. stav (4) ustava Republike Srbije i član 68. Ustava Crne Gore. Slične garancije ovog prava utvrđene su u bivšem saveznom Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, kao i u drugim zakonima. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina detaljno reguliše pravo nacionalnih manjina na obrazovanje na njihovom jeziku od obdaništa do višeg obrazovanja. Po zakonu, republike moraju da stvore uslove za organizovanje obrazovnih mogućnosti na odnosnim jezicima nacionalnih manjina. Takođe moraju da obezbede dvojezične časove ili studije na jezicima nacionalnih manjina, sa elementima njihove nacionalne istorije i kulture (član 13.(2)); vlasti isto tako moraju da osnuju škole i fakultete za obrazovanje nastavnika i predavača na jezicima nacionalnih manjina, i da podrže njihovo stručno obrazovanje (član 14.). Član 15. određuje pravo nacionalnih manjina da osnuju i vode privatne obrazovne institucije, s predavanjima na jezicima nacionalnih manjina ili u okviru dvojezičnog školovanja. Zakon o osnovnim školama Republike Srbije propisuje u članu 5. da obrazovni programi treba da se ponude nacionalnim manjinama na njihovim jezicima ili dvojezično ako se najmanje 15 učenika prijavi za upis. Školovanje može da se ponudi i manjem broju od 15 učenika uz odobrenje ministra za obrazovanje. Ako ne može da se organizuje poseban plan i program za nacionalne manjine, Zakon određuje dodatni predmet - maternji jezik sa elementima nacionalne kulture. Zakon isto tako obezbeđuje harmonizaciju sa bivšim saveznim Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, naročito u članu 13. stav 6. koji obavezuje savete za nacionalne manjine da uzmu učešća u razradi planova obrazovanja za nacionalne manjine.

Zakonodavstvo Srbije i Crne Gore je izuzetno slabo kada se radi o suštini apsolutne zabrane rasne segregacije, utvrđene u članu 3. ICERD: ne postoji domaće zakonodavstvo koje eksplicitno zabranjuje rasnu segregaciju u školovanju. Međutim, srpski zakon ipak obuhvata neke odredbe koje bi mogle da se koriste u vezi sa rasnom segregacijom. Zakon o osnovnim školama Republike Srbije zabranjuje aktivnosti koje ugrožavaju ili vređaju određene grupe lica zbog njihove rasne ili

⁴⁶ Savezna Republika Jugoslavija ratifikovala je CRC 3. januara 1991.

⁴⁷ Savezna Republika Jugoslavija je pristupila Konvenciji sukcesijom 12. decembra 2000.

nacionalne pripadnosti, kao i telesno kažnjavanje i lično vređanje učenika (član 7.). Zakon o srednjim školama Republike Srbije obuhvata slične odredbe u članu 8.

Pristup obrazovanju u praksi

U Srbiji i Crnoj Gori Romi često trpe diskriminaciju i rasnu segregaciju u oblasti obrazovanja. Romska deca nailaze na čitav niz prepreka u pristupu obrazovanju. U nekim slučajevima škole odbijaju da upisuju romsku decu zbog nepoznavanja srpskog jezika, i stavljaju ih u posebna odeljenja, a ponekad u škole za mentalno zaostalu decu. Romska deca su navodno i naročito suviše zastupljena u odeljenjima za lako mentalno zaostalu decu u Srbiji. Pored toga, romska deca su u nizu slučajeva izložena maltretiranju svojih neromskih vršnjaka, uključujući maltretiranje i rasno nipodaštavanje. Nastavnici i drugi školski organi navodno ne reaguju adekvatno na rasističko zlostavljanje. Veći broj romske dece iz porodica koje su izbegle etničko čišćenje i drugo nasilje na Kosovu navodno uopšte ne idu u školu, često su sprečeni da se u školu upišu jer je blokiran pristup ličnim ispravama, koje zahtevaju školske vlasti.

U mnogim slučajevima, romska deca se upisuju u škole i odeljenja za mentalno zaostalu decu, bez potpune i informisane saglasnosti njihovih roditelja. U nekim slučajevima, obrazovni organi podvrgavaju romske roditelje prinudi u nastojanju da obezbede njihovu saglasnost za transfer. Primera, radi g. Đorđe Stojkov, trideset četvorogodišnji Rom, posvedočio je *ERRC* da je posle pregleda njegovog dvanaestogodišnjeg sina Danijela, na komisiji za sistematski pregled učenika, lekar rekao gospodinu Stojkovu da Danijel treba da pohađa specijalnu školu. Gospodin Stojkov je rekao da ne veruje da je Danijel za specijalnu školu i ne želi da potpiše potrebne papire, „ali lekar koji je pregledao mog sina, rekao mi je da moram da potpišem inače će pozvati policiju i moram u zatvor. On me je i psovao. Morao sam da potpišem.”⁴⁸ Gđa Radinka Sokolović, 49-godišnja interno raseljena Romkinja sa Kosova, izjavila je da je njen sin Darko pohađao redovnu osnovnu školu, ali pošto nije mogla da plati sve potrebne knjige i pribor, on nije mogao da završi razred. Zbog toga je gđa Sokolović rekla *ERRC* septembra 2002. da je učitelj Darka smestio u „specijalnu školu” - školu za mentalno zaostale.⁴⁹ Gđa Drita Salih, 44-godišnja interno raseljena Romkinja sa Kosova, nije znala da njena desetogodišnja ćerka Selveta pohađa školu za mentalno zaostale dok se nije sastala sa *ERRC*, oktobra 2002.⁵⁰ Selveta je rekla *ERRC* da su sva deca u njenom razredu Romi.⁵¹

Predsednik bivše Savezne Republike Jugoslavije, Vojislav Koštunica, govorio je protiv stavljanja romske dece u posebna odeljenja u školama. U jednom javnom istupanju u Beogradu, 31. avgusta 2000. predsednik Koštunica je navodno rekao: „Sramno je da se romska deca prebacuju u dodatne razrede u osnovnoj školi, samo zato što ne govore dobro jezik koji nije njihov maternji. Sramno je ne za Rome već za društvo u kome se to dešava [...]”⁵².

Postoje izveštaji o fizičkom zlostavljanju romske dece u školama kako od strane školskih službenika, tako i neromskih učenika u Srbiji i Crnoj Gori. Prema istraživanju *ERRC* u Novom Sadu, severna Srbija, marta 2002. dvoje romske dece sa Kosova privremeno su se povukli iz škole pošto ih je nastavnik gadjao sveskom koja je pogodila jednog od njih.⁵³ Dvanaestogodišnja Lela Demić rekla je *ERRC*, u saradnji sa nevladinom organizacijom *Centar za prava manjina* sa sedištem u Beogradu, da su u zimu 2002. dva dečaka iz njenog razreda u Osnovnoj školi „Stevan Divnin-Baba” u Žablju gađali grudvama snega nju i njenu najbolju drugaricu Ankicu, i sapleli je. Lela je izjavila da su dečaci počeli da je šutiraju kada je pala i da je nazivaju „prljavom Cigankom”.⁵⁴ Nevladina organizacija sa sedištem u Beogradu, *Fond za humanitarno pravo (HLC)*, u saradnji sa *ERRC* dokumentovao je brojne slučajeve sistematskog uznemiravanja i verbalnog i fizičkog zlostavljanja romske dece od strane neromskih vršnjaka.⁵⁵ U mnogim slučajevima, radi se

⁴⁸ Intervju *ERRC* sa g. Đorđem Stojkovim, Kikinda, 14. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

⁴⁹ Intervju *ERRC* sa gđom Radinkom Sokolović, Novi Sad, 6. oktobra 2002.

⁵⁰ Intervju *ERRC* sa gđom Dritom Salih, Novi Sad, 6. oktobra 2002.

⁵¹ Intervju *ERRC* sa gđom Selvetom Salih, Novi Sad, 6. oktobra 2002.

⁵² Citirano kod Acković, Dragoljub, „Nacija smo, a ne Cigani”, Beograd: Rominterpress, 2001.

⁵³ Intervju *ERRC*, 14. marta 2002.

⁵⁴ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđicom Lelom Demić, Žabalj, 25. oktobra 2002.

⁵⁵ Na primer:

- Zaim Beriša, trinaestogodišnji učenik četvrtog razreda u osnovnoj školi „Zaga Malivuk” u Beogradu, rekao je da mu neromski drugovi u razredu često izdeavaju pogrdna imena, a ponekad ga guraju i šutiraju. Septembra 1999. pet neromskih dečaka je navodno napalo Zaima u školskom dvorištu, udarajući ga u stomak i lice. Domar škole je

o emocionalnom oštećenju: gđa Maja Dalipović, 26-godišnja Romkinja, rekla je *ERRC* da se deca u razredu njenog sedmogodišnjeg sina Stefana u Osnovnoj školi „Dobrosav Jovanović Stanko” u Nišu, južna Srbija, ne igraju sa njim i stalno ga zovu „prljavi Ciganin”. Gospođa Dalipović je rekla *ERRC* da je išla da razgovara sa Stefanovom učiteljicom jer se on vraća u suzama svakog dana, ali su joj rekli da učiteljica ne može da pomogne.⁵⁶ Prema *HLC*, nastavnici često nisu voljni da preduzmu akciju garantovanja bezbednosti učenicima u školama širom Srbije i Crne Gore.

U mnogim slučajevima romska deca uopšte ne idu u školu. Nevladini izvori procenjuju da oko 80 odsto Roma u Crnoj Gori ne završi osnovno obrazovanje.⁵⁷ Ima izveštaja koji kažu da crnogorska vlada ne izvršava zahtev za obavezno osnovno obrazovanje u odnosu na romsku zajednicu. Na primer, g. Šemsi Haziri, trideset jednogodišnji Rom koji živi u Novom Sadu, rekao je *ERRC* da nijedno od desetoro dece školskog uzrasta u njegovoj porodici ne ide u školu.⁵⁸ U drugom slučaju, u novembru 2001. upis oko 140 romske dece u osnovnu školu „Božidar Vuković-Podgoričanin” u glavnom gradu Crne Gore, Podgorici, sprečen je brojnim preprekama.⁵⁹ U toj grupi su se nalazila deca lokalnih Roma, kao i deca romskih izbeglica sa Kosova. Jedno lokalno romsko udruženje tvrdi da je njihov plan za obrazovanje ove dece podnet na pregled i odobrenje Ministarstvu obrazovanja i nauke Republike Crne Gore, 12. septembra 2001. ali Udruženje nije dobilo nikakav odgovor. Takođe su izrazili zabrinutost što se proces testiranja dece za prijem u školu odvija dva meseca, što oni veruju da predstavlja namerno odugovlačenje.⁶⁰

Često prepreke efikasnoj realizaciji prava na obrazovanje proizilaze iz dubokog osiromašenja segmenata romske zajednice. Po rečima gđe Abide Gola, pedeset-devetogodišnje Romkinje raseljene sa Kosova, koja živi u Podgorici, njena devetogodišnja unuka ne ide u školu je „ne može da ide u školu kad nema ništa da nosi, nema ni cipele, i prljava je, jer u naselju nema vode. Ni struje nema u naselju.”⁶¹

navodno prekinuo taj napad i obavestio direktora o incidentu. Zaimova majka, gđa Ljubica Stanković, potvrdila je da je tog dana došao kući sa modricama po licu i oteklim nosom, i da je morala da ga odvede lekaru. Požalila se direktoru škole koji je obećao da će razgovarati sa dečacima i sprečiti dalje napade. Ipak, nekoliko dana kasnije, ista grupa dečaka napala je Zaima i njegovog petnaestogodišnjeg brata Safeta na železničkoj stanici kada su se vraćali kući iz škole. Ovoga puta, jedan od dečaka imao je nož. Zaim je uspeo da pobegne ali su napadači prebili njegovog brata, dok nije intervenisao jedan sused.

- Zoran Miladinović, devetogodišnji romski učenik drugog razreda škole „Ćirilo i Metodije” u Beogradu, rekao je da ga neromska deca šamaraju i pogrđnim imenima nazivaju skoro svakog dana. Zoran se požalio učiteljici koja mu je navodno rekla da je najbolje da ignoriše drugu decu kada ga vređaju. U septembru, dva dečaka su napala Zorana u školskom dvorištu, jedan on njih ga je držao dok ga je drugi udarao u glavu. Obojica su uzvikivala rasističke uvrede. Gospođa Radmila Milanović, Zoranova majka, izjavila je toga dana da je njen sin došao iz škole sa raskrvavljenim ustima žaleći se da su ga tukla druga deca.
- Kristina Stanojević jedanaestogodišnja učenica petog razreda u školi „Banović Strahinja” u Beogradu, izjavila je da su nju i njene dve romske drugarice, kada su bile u četvrtom razredu, školski drugovi često vređali nazivajući ih „prljavim Cigankama”, gurajući ih, šamarajući i šutirajući.

⁵⁶ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Majom Dalipović, Niš, 24. oktobra 2002.

⁵⁷ Iz usmenog izlaganja g. Živorada Tasića iz *Grupe MARGO* sa sedištem u Tivtu, o rezultatima njihovog istraživanja o ličnim ispravama Roma u Crnoj Gori na seminaru *ERRC* „Lične isprave i prepreke u ostvarivanju osnovnih prava među Romima u bivšoj Jugoslaviji”, održanom od 6. do 8. septembra 2002. u Igalu, u Crnoj Gori.

⁵⁸ Intervju *ERRC* sa g. Šemsi Hazirijem, Novi Sad, 6. oktobra 2002.

⁵⁹ Podgorički nedeljni politički magazin „Monitor”, 9. novembra 2001.

⁶⁰ *Informativna romska agencija (RIA)* sa sedištem u Podgorici, 9. oktobra 2001. Ponekad roditelji neromske dece insistiraju da njihova deca pohađaju odvojene razrede od svojih romskih vršnjaka. Na primer, najavljeni upis šesnaest romske dece (koja su završila jednogodišnje predškolsko osposobljavanje koje je ponudila jedna lokalna organizacija u školi u Novom Sadu, oktobra 2001.) izazvala je brojne proteste među neromskih roditeljima, koji su zahtevali da se formiraju posebni razredi za Rome (vidi beogradski dnevnik „Danas”, 31. oktobra 2002.).

⁶¹ Intervju *ERRC* sa gđom Abidom Gola, Podgorica, 15. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

IV C. Pravo na odgovarajuće stanovanje: prinudna iseljenja, pretnje prinudnim iseljavanjem i druga kršenja ovog prava, uključujući krajnje neuslovno stanovanje i uskraćivanje usluga

Romi u Srbiji i Crnoj Gori često doživljavaju nasilno iseljavanje, odnosno pretili im se nasilnim iseljenjem.⁶² Neke romske porodice su žrtve nekoliko nasilnih iseljavanja u nizu. Široko je rasprostranjeno verovanje da će ova iseljavanja znatno da se povećaju u bližoj budućnosti, naročito u Beogradu, i iz brojnih neformalnih naselja koje su osnovali Romi raseljeni sa Kosova. Pored toga, uslovi u većem broju romskih naselja širom Srbije i Crne Gore su krajnje neadekvatni jer nemaju ni rudimentarnu infrastrukturu. Često su uslovi stanovanja toliko ispod svakog nivoa da predstavljaju rizik po javno zdravlje, što ukazuje na povezanost prava na odgovarajući stan i prava na najviši mogući zdravstveni standard.

Međunarodni pravni standardi

Izraz „nasilna iseljenja” odnosi se na trajno ili privremeno udaljavanje protiv volje pojedinaca, porodica, odnosno zajednica iz kuća, odnosno sa zemljišta na kome se nalaze, bez obezbeđenja ili pristupa odgovarajućim oblicima pravne ili druge zaštite. U većini slučajeva, nasilna iseljenja mogu direktno ili indirektno da se pripisuju specifičnim odlukama, zakonima odnosno politikama država, ili njihovom propustu da intervenišu i spreče iseljavanja od strane trećih lica.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR) kaže u članu 11.(1): „Države potpisnice ovog Pakta priznaju pravo svakom na odgovarajući životni standard za sebe i svoju porodicu, uključujući odgovarajuću hranu, odeću i stanovanje, i stalno poboljšanje životnih uslova. Države potpisnice preduzeće odgovarajuće korake da obezbede realizaciju ovog prava, priznajući u tom smislu bitni značaj međunarodne saradnje na osnovu slobodne saglasnosti.”⁶³

Evropski instrumenti ljudskih prava takođe određuju garanciju u oblasti stanovanja.⁶⁴ Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava, razjasnio je da, da bi se krov nad glavom smatrao „odgovarajućim stanom” treba uzeti u obzir niz razmatranja, uključujući: pravnu sigurnost zakupa; raspoloživost usluga, materijala; infrastrukturnih objekata; mogućnost da se to plati; uslovnost stanovanja; dostupnost; lokaciju i kulturnu adekvatnost.⁶⁵

Prinudna iseljenja *prima facie* nisu u skladu sa zahtevom Pakta i mogu se opravdati samo u najizuzetnijim okolnostima i u skladu sa odnosnim principima međunarodnog prava. Usvojene su brojne deklaracije i rezolucije u cilju obezbeđenja dalje suštine za razjašnjenje proceduralnih i drugih standarda u vezi s prinudnim iseljenjem, na međunarodnom nivou, uključujući:

- Opšti komentar br. 4 o pravu na adekvatni stan po članu 11.(1) ICESCR;⁶⁶

⁶² U najnovije vreme, slučaj naselja Tošin bunar blizu Beograda privukao je veliku medijsku pažnju. Posle nekoliko prekoračenja krajnjih rokova za iseljenje tokom 2002, Romi koji žive u naselju Tošin bunar na Starom aerodromu u Zemunu, blizu Beograda, suočavaju se sa dodatnim pretnjama za iseljavanje, što je dovelo do javnog protesta Roma iz tog naselja 2. septembra 2002.

Zajednica, koja se sastoji od oko 205 romskih porodica, od kojih je 138 interno raseljenih sa Kosova, živela je na zemljištu koje je navodno prodato od stane državne firme nekoj privatnoj firmi početkom godine. Od tada, državna kompanija u pitanju nastoji da iseli romske stanovnike. I april i maj 2002. su bili krajnji rokovi da odu. U tom trenutku nije ponuđen alternativni smeštaj bilo od strane državne firme ili gradskih organa kojima je skrenuta pažnja na ovaj problem.

Posle nekoliko meseci postavljeni su novi rokovi: jedan funkcioner iz državne firme obišao je romsko naselje 2. avgusta 2002. i opomenuo da će kroz dve nedelje kupac pokrenuti izgradnju na jednom delu zemljišta gde se smestilo 36 porodica. Taj funkcioner je navodno obavestio romske stanovnike da će se to zemljište ograditi i da će patrolirati obezbeđenje sa psima i da će se odseći struja i voda. Funkcioneri su isto tako navodno rekli da ako se porodice koje žive u tom delu ne iseles na vreme, neće im biti dozvoljeno da odu kada se prostor bude ogradio (intervjui *Centra za prava manjina/ERRC*, Beograd, 7. avgusta 2002.).

⁶³ Međunarodna konvencija o eliminaciji svih vidova rasne diskriminacije (ICERD) zabranjuje rasnu diskriminaciju u vršenju prava na stan. Član 5.(e)(iii) kaže: „[...] države potpisnice obavezuju se da zabrane i eliminišu rasnu diskriminaciju u svim njenim oblicima i da garantuju pravo svakome, bez obzira na rasu, boju, ili nacionalno ili etničko poreklo, jednakost pred zakonom, posebno u uživanju sledećih prava: [...] pravo na stanovanje.”

⁶⁴ Član 31. Revidirane socijalne povelje garantuje pravo na stan. Član 8.(1) Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) kaže: „Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, svog doma i prepiske.” Član 1. Protokola 1. uz ECHR kaže: „Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na mirno uživanje svog poseda[...].”

⁶⁵ Vidi „Opšti komentar br. 4 (1991.), Pravo na adekvatno stanovanje (čl. 11.(1) Pakta)”, usvojenog od strane Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava, 12. decembra 1991. UN Doc. E/CN.4/1991/(4)/1991.

⁶⁶ Opšti komentar kaže *inter alia*: „Pravo na odgovarajući stan ne može se posmatrati izolovano od drugih ljudskih prava sadržanih u dva međunarodna pakta i drugim važećim međunarodnim instrumentima”. U pogledu mogućnosti utuženja povodom prava na stan Komitet smatra da „mnogi sastavni elementi prava na odgovarajući stan” mogu da pokrenu

- Opšti komentar br. 7 o prinudnom iseljavanju po članu 11.(1)ICESCR;⁶⁷
- Smernice iz Maastrichta protiv kršenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, Maastricht, 22-26. januara 1997;⁶⁸
- Praksa prinudnih iseljenja: sveobuhvatne smernice za ljudska prava o raseljavanju zbog razvoja, usvojene na Stručnom seminaru o praksi prinudnih iseljavanja, Ženeva, 11-13. juna 1997;⁶⁹
- Rezolucije Komisije UN za ljudska prava 1993/77 o prinudnim iseljenjima.⁷⁰

Domaće zakonske odredbe

Procesno i materijalno zakonodavstvo u Srbiji i Crnoj Gori sastoji se od brojnih opštih odredbi od izvesnog značaja u takvim situacijama. Ipak ni jedna ne afirmiše obavezu države da obezbedi alternativni smeštaj iseljenim licima. Domaće zakonodavstvo dalje pravi razliku između iseljenja koja se vrše na osnovu sudskog naloga i iseljenja izvršenog na osnovu opštinske odluke.

Odredbe koje se tiču iseljenja na osnovu sudskog naloga nalaze se u sledećim (bivšim) saveznim zakonima i) Zakon o osnovama svojinsko pravnih odnosa, ii) Zakon o obligacionim odnosima iii) Zakon o parničnom postupku i iv) Zakon o izvršnom postupku. Posebno, uzeti zajedno, ovi parlamentarni zakoni obezbeđuju zaštitu svojine, i pravo najmodavca i najmoprimca. Takođe izlažu sudski postupak. U praktičnom smislu i s obzirom na srpski Zakon o stanovanju (vidi u

domaće pravne lekove. Opšti komentar br. 4 kaže: „Zavisno od pravnog sistema te oblasti mogu da obuhvate, ali ne samo (a) sudske žalbe u cilju sprečavanja planiranih iseljenja ili rušenja putem izdavanja sudskih zabrana; (b) pravne procedure koje traže naknadu nakon nezakonitog iseljenja; (c) žalbe protiv ilegalnih akcija koje sprovode ili podržavaju stanodavci (bilo javni ili privatni) u odnosu na nivoe stanarina, održavanje stana, i rasne ili druge oblike diskriminacije; (d) navode bilo kog oblika diskriminacije u dodeljivanju i raspoloživosti pristupa stanovanju; i (e) žalbe protiv stanodavaca zbog nezdravih ili neadekvatnih stambenih uslova. U nekim pravnim sistemima bilo bi pogodno i da se istraži mogućnost olakšavanja grupnih tužbi u situacijama kada se radi o znatno povećanim nivoima beskućništva.”

⁶⁷ Opšti komentar br. 7 navodi između ostalog:

- „Zbog međusobne povezanosti i odnosa međuzavisnosti koji postoje među ljudskim pravima, nasilno iseljavanje često krši druga ljudska prava.” Svako ograničenje prava na stanovanje i otuda svako nasilno iseljenje mora da se „odredi po zakonu samo ukoliko to može da bude u skladu sa karakterom ovih [tj. ekonomskih, socijalnih i kulturnih] prava i samo u svrhe unapređenja opšte dobrobiti u demokratskom društvu”.
- „Zakonodavstvo protiv nasilnih iseljavanja predstavlja bitnu osnovu na kojoj treba graditi sistem efikasne zaštite. Takvo zakonodavstvo treba da obuhvati mere koje (a) obezbeđuju najveću moguću sigurnost najma korisnicima kuća i zemljišta, (b) u skladu su sa Paktom i (c) predviđene su da striktno kontrolišu okolnosti pod kojima mogu da se vrše iseljavanja. Zakonodavstvo mora da se primenjuje i na sve učesnike koji nastupaju po ovlašćenju države ili koji državi polažu račune.”

⁶⁸ Tu se kaže između ostalog, „Sve žrtve kršenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava imaju pravo na odgovarajuće obeštećenje koje može da poprimi oblik restitucije, kompenzacije, rehabilitacije i zadovoljenja ili garancije da se neće ponoviti”. Ceo tekst Smernica iz Maastrichta o kršenju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava („Smernice iz Maastrichta”) razrađuju Limburške principe o sprovođenju Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima („Limburški principi”). Smernice iz Maastrichta mogu se naći na Internet stranici:

<http://www.law.uu.nl/english/sim/specials/no.20/20-01.pdf>. Limburški principi se između ostalog mogu naći na

Internet adresi: <http://www.law.uu.nl/english/sim/specials/no.20/20-00.pdf>.

⁶⁹ Tekst je raspoloživ na: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/forcedevictcons.htm>. Tu se kaže, između ostalog:

- „Države treba da primene odgovarajuće građanske ili krivične kazne protiv svakog lica ili entiteta, u okviru svoje jurisdikcije, bilo javnog ili privatnog koje izvrši prinudno iseljenje a mimo punog poštovanja važećeg zakona i ovih Smernica.”;
- „Sva lica kojima preta prinudno iseljenje, bez obzira na razlog ili pravnu osnovu, imaju pravo na: (a) pravično saslušanje pred nadležnim, nepristrasnim i nezavisnim sudom ili tribunalom (b) pravnog savetnika, i ako je potrebno dovoljnu pravnu pomoć (c) efikasna pravna sredstva”;
- „Države treba da usvoje zakonske mere koje zabranjuju bilo kakva iseljenja bez sudskog naloga. Sud će razmotriti sve bitne okolnosti ugroženih lica, grupa i zajednica i svaka odluka će biti u potpunosti u skladu s principima jednakosti i pravde i međunarodno priznatih ljudskih prava”;
- „Sva lica imaju pravo žalbe najvišem državnim sudskom organu na svaku sudsku ili drugu odluku koja ugrožava njihova prava utvrđena ovim Smernicama”;
- „Sva lica podvrgnuta prinudnom iseljenju koje nije u potpunosti u skladu s ovim Smernicama, treba da imaju pravo na naknadu svakog gubitka zemljišta, lične, nepokretne ili druge imovine ili dobara, uključujući prava ili interese na svojini koja nije priznata u državnim zakonodavstvu, stečene u skladu s prinudnim iseljenjem. Kompenzacija treba da obuhvati zemljište i pristup resursima u zajedničkoj svojini i ne treba da se ograniči na novčane isplate.”

⁷⁰ Rezolucija UN 1993/77 kaže naročito: „Sve države treba da obezbede neposrednu restituciju, kompenzaciju odnosno odgovarajući i dovoljni alternativni smeštaj ili zemljište u skladu s njihovim željama i potrebama, licima i zajednicama koje su prinudno iseljene, posle uzajamnih zadovoljavajućih pregovora sa pogođenim licima ili grupama.” Vidi Dodatak I na kraju ovog dokumenta.

nastavku) oni se primenjuju na situacije iseljavanja sa zemljišta i iseljenje stanara suprotno njihovim inače valjanim ugovorima (o najmu).

Član 5. Zakona o stanovanju koji se primenjuje samo u Srbiji, određuje izuzetke u kojima se iseljenja mogu realizovati u odsustvu sudskog naloga. To se odnosi samo na stanove, stambene zgrade, i slični životni smeštaj a posebno na i) stanara bez ikakvog pravnog osnova (beskućnici), ii) stanare bez zvanično valjanog ugovora (zakupa) i iii) stanare koji su inicijalno imali valjani pravni osnov za stanovanje, ali čija pravna svojina je u međuvremenu proglašena ništavnom i nevažećom. I vlasnici stanova i druga lica „sa pravnim interesom” mogu da pokrenu upravni postupak za iseljenje pred stambenim vlastima opština. Ti postupci se po zakonu izričito definišu kao „hitni”. Shodno bivšem saveznom Zakonu o opštem upravnom postupku, odluke koje donose opštinski stambeni organi podležu žalbi kod vladinog organa druge instance. Konačno, ako žalba ostane bez uspeha, a po mišljenju saveznog Zakona o upravnim sporovima⁷⁷ iseljeni može da uloži posebnu upravnu žalbu nadležnom sudu. Važno je, međutim, napomenuti da u vezi sa „divljim” stanarima ni žalba ni upravna pritužba ne mogu da odlože iseljenje. Drugim rečima, takvi stanari mogu biti iseljeni samo na osnovu odluka prvostepenih stambenih organa opština bez pretresa na sudu. U međuvremenu, svi drugi nezakoniti zakupci koji se pominju u članu 5. mogu da se ise le na osnovu upravne odluke druge instance, i u većini slučajeva takodje i u odsustvu sudskog postupka.

Žrtve prinudnih iseljenja, shodno odnosnim odredbama Zakona o obligacionim odnosima mogu u principu da povedu parnicu i za materijalno i nematerijalno obeštećenje i u stvari mogu da zatraže druge oblike nefinansijskog obeštećenja⁷⁸ Danas, međutim, nema postojeće sudske prakse u tom smislu. U praksi, domaći sudovi odbijaju da nalože zabranu u cilju sprečavanja planiranih iseljenja i pružanja alternativnog smeštaja, bez obzira na često tešku situaciju s kojom se suočavaju tužitelji - i u suprotnosti sa relevantnim međunarodnim pravnim standardima.

Konačno, u smislu krivičnog postupka, sam Krivični zakon Republike Srbije, iako ne obuhvata izričitu formulaciju o iseljenjima, određuje nekoliko krivičnih prekršaja koji se tiču prinudnih iseljenja koja se sprovode bez zvaničnog ovlašćenja odnosno odgovarajućih garancija. Tako, članovi 68, 76.a i 225. koji se bave kršenjem prava u odnosu na nečiji dom, povrede slobode kretanja i izbora mesta boravka i samopomoći, izgleda da su od posebnog značaja. Isto tako, zavisno od specifičnih okolnosti svakog slučaja, druga opštija krivična dela kao pretnje, prinuda, telesne povrede i zloupotreba položaja po članovima 53, 54, 62, 66. i 67. takođe mogu da pruže odgovarajuću zaštitu. Nažalost, opet, do danas nema slučajeva presedana vezanih za bilo koju od tih odredbi radi odbrane prava ličnosti suočenih sa iseljenjem.

U ime romskih stanovnika u naselju u Zvečanskoj ulici u Beogradu, po nalogima za iseljenje iz decembra 1999, *ERRC* se trenutno bavi sudskim postupkom protiv Savezne vlade i lokalnih organa, gde se traži odgovarajući alternativni smeštaj a zahtev zasniva na ranije citiranim međunarodnim standardima kao i na članu 16. stav 2 bivšeg saveznog Ustava, koji eksplicitno kaže da su svi ratifikovani međunarodni sporazumi obavezujući i kao takvi sastavni deo domaćeg pravnog okvira.⁷⁹ Taj predmet čeka u Opštinskom sudu u Beogradu od 10. februara 2003.

Druga kršenja prava na odgovarajuće stanovanje

Pored prinudnih iseljenja, Romi u Srbiji i Crnoj Gori doživljavaju druga sistematska kršenja prava na odgovarajući stan. Uslovi stanovanja mnogih Roma u Srbiji i Crnoj Gori ispod svakog su nivoa. Mnoga romska naselja nemaju zakonske dozvole niti tekuću vodu ili struju. Na primer, u romskom naselju Mali Krivak u Smederevu, centralna Srbija, postoje samo tri česme za 700 porodica; vodosnabdevanje je dodatno navodno reducirano u letnjim mesecima. Bedni uslovi stanovanja i nedostatak čiste vode izazivaju oboljenja u nekim romskim naseljima u Srbiji što ukazuje na povezanost između prava na adekvatno stanovanje i prava na najviši mogući zdravstveni standard (vidi u nastavku).

Broj nelegalnih romskih naselja u Srbiji i Crnoj Gori je alarmantan, i nepostojanje zakonske sigurnosti zakupa stavlja ta naselja u posebnu opasnost od prinudnih iseljenja. U naselju Veliki Rit u Novom Sadu, gde živi oko 2500 ljudi, samo 100 konstrukcija - od ukupno 530 - izgrađeno je sa

⁷⁹ Za dalje pojedinosti u ovom predmetu, vidite <http://www.errc.org/rr/nr.1/2002/legaldefence.shmtl>. Slične odredbe obuhvaćene su Ustavnom poveljom državne zajednice Srbija i Crna Gora. Isto tako član 10. Ustavne povelje kaže: „Odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama koji važe na teritoriji Srbije i Crne Gore neposredno se primenjuju”. Član 16. Ustavne povelje kaže: „Ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica.”

građevinskim dozvolama. U nekim slučajevima, kada su strane humanitarne organizacije nudile finansijsku pomoć za obezbeđenje infrastrukture romskim naseljima, lokalne vlasti su odbile saradnju, objašnjavajući da su naselja u pitanju ilegalno sagrađena. Najmanje polovina tih konstrukcija u naselju su male barake od pleha, kartona, otpada odnosno blata. Mnoge kuće nemaju struju. Nema kanalizacionog sistema u naselju, a retko se odnosi čvrsto smeće.

U romskom naselju Slavko Zlatanović u južnom srpskom gradu Leskovcu, mnogi Romi su navodno dobili kožnu zarazu zbog loših uslova stanovanja i nedostatka čiste vode.⁸⁰ Iako je naselje navodno unutar granica leskovačkog vodovoda i mada je nekoliko inostranih fondacija navodno ponudilo finansijsku pomoć za izgradnju infrastrukture, lokalni organi su izjavili da ništa ne može da se učini, jer su ulice izgrađene bez dozvole. Vlasti isto tako tvrde da bi izgradnja novog sistema vodosnabdevanja bila suviše komplikovana i skupa.

Državna služba za odnošenje smeća retko skuplja otpad iz romskih naselja. U naselju Vrela Ribnička u Podgorici, na primer, smeće se navodno iznosi svakih 10 dana.⁸¹ Pošto ih tek retko obilaze đubretari, stanovnici šatorskog naselja za raseljena lica u Podgorici morali su da odlažu smeće na jednu gomilu u samom naselju. Đubrišta privlače pacove koji ponekad napadaju stanovnike naselja. Na primer, u naselju Veliki Rit u Novom Sadu, u Srbiji, pacov je ugrizao jednu malu romsku devojčicu koja je morala da zatraži medicinsku pomoć.⁸² I druge porodice u naselju žalile su se na sveprisutnost pacova.⁸³

U Crnoj Gori su kolektivni kampovi za smeštaj raseljenih kosovskih Roma pretrpani i nebezbedni: niz požara su imali je fatalne posledice. U najnovijem incidentu 5-godišnja Romkinja, Teuta Šalja i njen mali brat Elfadet poginuli su u požaru koji je izbio u njihovim barakama u kampu za interno raseljena lica u naselju Vrela Ribnička u Podgorici, 16. novembra 2002.⁸⁴ Ovo mesto se nalazi u blizini lokalne deponije što predstavlja stalnu pretnju od zaraze.

Isto tako u Srbiji je došlo do požara u kampu za interno raseljene Rome Salvatore, u Bujanovcu, na jugu republike, 29. oktobra 2002. Oko 150 Roma u naselju živelo je u 25 šatora. Postoji jedan izvor vode i nema kanalizacionog sistema niti struje u naselju. Čvrsti otpad se iznosi tek sporadično. Romski stanovnici koriste drvo za grejanje i sveće za osvetljavanje. Dvadeset i pet šatora je navodno izgorelo u tom požaru.

Pored toga, neka romska naselja su locirana u opasnim oblastima, kao što su na primer oblasti blizu rečnih obala. Zbog toga su neka romska naselja ugrožena od katastrofa kao što su poplave. Nedavno su teške poplave pogodile romska naselja u opštini Bujanovac na jugu Srbije kao i naselje Tulum kod Berana, u Crnoj Gori, odakle je moralo da se evakuiše deset romskih porodica.⁸⁵

Mnogi raseljeni Romi sa Kosova žive u nezvaničnim kampovima, za koje ni jedna agencija - državna ili nevladina - ne obezbeđuje materijalnu pomoć. Drugi su smešteni kod rođaka koji već imaju stalni boravak u Srbiji i Crnoj Gori, i otuda široko rasprostranjeni izveštaji o takozvanoj „prikrivenom beskućništvu”. Do danas nije uloženo dovoljno napora da se efikasno reše stambeni problemi Roma u Srbiji i Crnoj Gori.

⁸⁰ Izdanje „Prava čoveka” iz oktobra 2001, bilten *Odbora za ljudska prava* sa sedištem u Leskovcu.

⁸¹ Intervju *ERRC* sa gđjom Sanijom Beganaj, Podgorica, 11. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁸² Intervju *ERRC* sa gđom Dritom Beganaj, Podgorica, 11. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁸³ Intervju *ERRC* sa gđom Šemsijom Salimi, Novi Sad, 6. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

⁸⁴ Radio stanica B92 iz Beograda, 17. novembra 2002.

⁸⁵ Radio B92, Beograd, 11. januara 2003.

V ZAKLJUČAK

Na „standardnom” ili „normativnom” nivou, nova državna zajednica Srbija i Crna Gora pokrenula je niz značajnih koraka za rešavanje duboko nezadovoljavajućeg stanja ljudskih prava. Zemlja je sada potpisnica Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, a Romi su zvanično priznati kao „manjina” po saveznom Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Trenutno se osnivaju nacionalni saveti u Srbiji ali oni tek treba da dokažu svoju efikasnost. Slični koraci još nisu preduzeti u Crnoj Gori. Tokom 2003. novoosnovano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava državne zajednice treba da počne široki proces konsultacija o državnoj Strategiji za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima, čiji je prvi nacrt završen decembra 2002. Međutim, uprkos uključivanju u ustav nove državne zajednice Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, organi u Srbiji i Crnoj Gori i državna zajednica tek treba da pokažu sposobnost ili spremnost da usvoje zajedničke strategije ili da se angažuju u nekoj značajnoj međusobnoj saradnji na praktičnom nivou.

Vlade Srbije i Crne Gore su u procesu razrade odvojenih Strategija za smanjenje siromaštva (SSS) ali do sada nije posvećena znatna pažnja siromaštvu Roma. Umesto usredsređivanja na koreniti uzrok siromaštva među ugroženim i marginalizovanim grupama kao što su Romi, procesi SSS naginju ka neoliberalnom i makroekonomskom pristupu siromaštvu koji posmatra prihod i potrošnju a ne šire ljudske sposobnosti, ljudsko dostojanstvo i ljudska prava. Pošto je SSS značajna alatka za planiranje budžeta, važno je da „stvarno siromašni”, kao što je veći broj Roma u Srbiji i Crnoj Gori danas, dobiju veći prioritet u strategijama no što je sada slučaj.

U svakom slučaju, osnovni izazov biće pretakanje inicijative na republičkom nivou u praktične aktivnosti koje imaju pozitivan i trajni uticaj na vrlo loše stanje ljudskih prava Roma širom zemlje. Prepreke su ogromne. Postoji duboka diskriminacija Roma u skoro svakom aspektu svakodnevice, od njihovog uživanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava do učešća u javnom životu. Neposredovanje ličnih isprava kao što su Izvod iz matične knjige rođenih, potvrde o državljanstvu i lične karte ugrožavaju pristup zdravstvenoj zaštiti, socijalnoj pomoći, obrazovanju i zapošljavanju. Obrazovanje dece i njihovo uklapanje u redovni školski sistem biće od suštinske važnosti za buduće unapređenje romske zajednice.

Romi su negativno zastupljeni u skoro svim istraživanjima o socijalnim i ekonomskim uslovima, kao što su istraživanja o stanovanju, siromaštvu i obrazovanju, a stanje interno raseljenih Roma je žalosno. Kao što ovaj pregled iznosi, Romi su često žrtve policijskog maltretiranja a često su meta uznemiravanja, nasilja i drugog ponižavajućeg tretmana od strane drugih stanovnika. Mala je verovatnoća da će se situacija znatno popraviti sve dok republičke vlasti, opštinski i lideri zajednice i zainteresovani privatni sektor ne učine odlučni korak u pravcu rešavanja problema s kojima se suočavaju Romi u Srbiji i Crnoj Gori. Nema verovatnoće da će doći do bilo kakvog realnog poboljšanja ukupnog životnog standarda za vrlo veliki osiromašeni deo romske zajednice, posebno kada se radi o dostupnosti odgovarajućeg stanovanja i pitke vode i kanalizacije u pomenutim romskim naseljima, bez stvarne podrške iz opština (i njihovih odeljenja za urbanizam) kao i od republičkih ministarstava za urbanizam. Iz tog razloga, ovaj Pregled predlaže usvajanje „Kodeksa ponašanja” odnosno „Izveštaja o posledicama iseljavanja” kao minimalne garancije protiv nezakonitog ili jednostranog iseljavanja Roma.

VI PRILOZI:

1. **Diskriminacija u pristupu zdravstvenim službama**
2. **Diskriminacija u pristupu zapošljavanju**
3. **Diskriminacija u dodeli državne socijalne pomoći**
4. **Diskriminacija u pristupu javnim mestima**
5. **Ugrožena osnovna prava zbog neposredovanja ličnih isprava/državljanstva medju Romima u Srbiji i Crnoj Gori**
6. **Pitanja koja se tiču masovnog prinudnog vraćanja Roma iz Nemačke i drugih zapadnoevropskih zemalja**

Prilog 1: Diskriminacija u pristupu zdravstvenim službama

Međunarodni pravni standardi

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima garantuje „pravo svakome na uživanje najvišeg mogućeg standarda fizičkog i mentalnog zdravlja” (Član 12.(1)), dok član 12.(2) nabroja „korake koje treba da preduzmu države potpisnice ... radi dostizanja pune realizacije ovog prava”. Pored toga, priznaje se pravo na zdravlje, između ostalog, u članu 5.(e)(iv) Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, u članovima 11.(1)(f) i 12. Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije protiv žena, i u članu 24. Konvencije o pravima deteta. Pravo na zdravlje priznato je i po Revidiranoj evropskoj socijalnoj povelji u članu 11.

Komiteta Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava konstatovao je da države imaju direktne obaveze u vezi s pravom na zdravlje, kao što je garancija da će se pravo realizovati bez bilo kakve diskriminacije (član 2.(2)) i da države imaju obavezu da preduzmu korake (član 2.(1)) u pravcu pune realizacije prava na najviši mogući zdravstveni standard.⁸⁶

Osim toga, Komitet UN za eliminaciju rasne diskriminacije je u svom Opštem komentaru br. 27 preporučio da države potpisnice „obezbede Romima jednaki pristup zdravstvenoj zaštiti i službama socijalne pomoći i eliminišu svaku diskriminatorsku praksu protiv njih u toj oblasti” (vidi *Diskriminacija Roma*, 16/08/2000. Opštu preporuku 27. CERD. (Opšti komentar).

Pristup zdravstvenoj zaštiti u praksi

Brojni su izveštaji o tome da su Romi diskriminisani u pogledu zdravstvene zaštite, i da neki lekari odbijaju da pruže usluge romskim pacijentima. Pored toga, mnogi Romi ne mogu da ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu koju pruža država jer nemaju lične isprave koje zdravstveni organi traže. Taj problem je naročito prisutan među Romima raseljenim s Kosova.

Neki Romi kažu da lekari odbijaju da ih prime. U jednom slučaju odbijanja pomoći, navodno je lokalni lekar više puta odbio da pregleda decu gđe Dragice Jovanović, 28-godišnje Romkinje iz Novog Sada, a najnoviji takav slučaj zabeležen je početkom oktobra 2002.⁸⁷ Prema svedočenju žrtve *ERRC*, lekar je navodno upućivao gđu Jovanović da ode u drugu zdravstvenu instituciju koja je udaljenija; lekari uz te druge institucije su je navodno vratili natrag. Navode gđe Jovanović potvrdile su mnoge druge romske majke koje žive u tom istom naselju, koje su posvedočile da su u raznim prilikama bile izložene sličnim postupcima od strane tog istog lekara. U Smederevu, gđa Lizabeta Ibinci tvrdi da je u lokalnom domu zdravlja kao Romkinja uvek morala da čeka duže, i upućivana lekarima koje je smatrala neadekvatnim, uprkos izričitoj želji da je pregleda drugi stručnjak.⁸⁷

Prema studiji iz decembra 2001. sprovedenoj u 30 romskih naselja u Beogradu, od strane beogradske kancelarije britanske humanitarne organizacije *OXFAM*, oni ispitanici koji su potvrdjivali „probleme [s kojima se suočavaju] prilikom odlaska lekaru, ” rekli su da veruju da je problem uzrokovan time što su oni „Cigani/Romi” (269 lica ili 13,4%), „bojom kože” (170 lica ili 8,5%), ili „nacionalnošću/veroisповešću” (26 lica ili 1,3% od ukupno 2004 lica).⁸⁸

Ima i brojnih tvrdnji da ekipe za hitnu pomoć odbijaju da dođu u romska naselja. Mnogi Romi u Vranju tvrde da zdravstveni organi, čim čuju adresu (koja se lako prepoznaje kao romsko naselje) odbijaju da im pošalju kola hitne pomoći. Često, zdravstveni radnici kažu Romima koji zovu hitnu pomoć da se umesto njima obrate policiji.⁸⁹ U Srbobranu, na severu Srbije, g. Slavko Dimić opisao je jedan slučaj kada je ekipa hitne pomoći prvo odbila da dođe i pristala tek kada su stvarno čuli jaukanje bolesnice u pozadini.⁹⁰ U drugom slučaju, jedan Rom iz grada Kikinde na severu Srbije tvrdio je da je 13. oktobra 2002. njegova porodica zvala hitnu pomoć najmanje pet puta, pošto mu je majka bila bolesna, a zatim im je zdravstveni radnik s druge strane linije rekao da uzmu taksu.⁹¹ Prema tom istom izvoru, nepisano je pravilo da kola hitne pomoći nikada ne dolaze u romsko naselje Bedem, zbog blata na neasfaltiranim ulicama.

Žalosni životni uslovi imaju pogubne posledice po zdravlje mnogih Roma. U porodici g. Meta Flamura, 43-godišnjeg Roma sa Kosova koji živi u Beranima, u Crnoj Gori, većina dece navodno

⁸⁶ Vidi „Opšti komentar br. 14 (1991.), Pravo na najviši mogući zdravstveni standard (Čl. 12. Pakta)” usvojen od strane Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava 11. avgusta 2000. U.N.Doc.E/C.12/2000/4.

⁸⁷ Intervju *ERRC* sa gđom Dragicom Jovanović, Novi Sad, 6. oktobra 2002

⁸⁸ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Lizabetom Ibinci, Smederevo, 11. novembra 2002.

⁸⁹ *OXFAM* „Život Roma u beogradskim naseljima”, Beograd, decembra 2001.

⁹⁰ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Nedom Mehmeti, Vranje, 22. avgusta 2002.

⁹¹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Slavkom Dimićem, Srbobran, 30. novembra 2002.

boluje od plućnih bolesti zbog vlage u kućama. Kada je prvi put otvoren kamp u Beranima za raseljene Rome sa Kosova, imali su lekara. To više nije bio slučaj kada je *ERRC* bio na licu mesta 12. novembra 2002.⁹² Preventivna zdravstvena zaštita takođe je uglavnom van dometa. Od petoro dece g. Đuke Imeraja, koji živi u naselju Berane koje se zove „Riverside”, niko nije vakcinisan u vreme posete *ERRC* novembra 2002.⁹³ Siromaštvo i nepostojanje socijalne podrške takođe mnogima predstavlja prepreku. Na primer, g. Šećet Beriši iz Zrenjanina, na severu Srbije, rekli su da sina, obolelog od hemofilije, treba odvesti u bolnicu u Beograd na pregled.⁹⁴ Pošto g. Beriša to nije mogao da plati, prijavio se lokalnom centru za socijalni rad za pomoć, ali samo su mu rekli da bi morao sam da plati troškove prevoza, i da bi kasnije mogao da zatraži naknadu tih troškova. Međutim, to nije bilo rešenje, jer g. Beriša, nije imao dovoljno novca da plati taj put.⁹⁵

U Srbiji, istraživanje, *OXFAM* u Beogradu otkrilo je da od 2004 ispitanika, 549 lica (27,4%) nema zdravstvenu knjižicu, koja je potrebna za zdravstvenu zaštitu u državnim institucijama.⁹⁵ Veći deo potonje grupe, 443 lica, naveo je da zdravstvenu knjižicu nemaju jer su im kao raseljenim licima s Kosova i zbog okolnosti u kojima su etnički očišćeni sa Kosova, „dokumenta spaljena.”⁹⁶

Prilog 2: Diskriminacija u zapošljavanju

Međunarodni pravni standardi

Pravo na rad priznato je u nizu međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima, s polazištem u članu 23. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Član 6. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima obavezuje države potpisnice da realizuju pravo na rad. Član 1. Revidirane evropske socijalne povelje garantuje pravo na rad na sličan način.

Član 11. Konvencije o eliminaciji diskriminacije žena i član 5. (e)(1) Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije zabranjuje diskriminaciju po osnovu pola i rase u sprovođenju prava na rad. Konvencija (br. 111) Međunarodne organizacije rada (MOR) o diskriminaciji (zapošljavanje i zanimanje) razrađuje pravo da u zapošljavanju nema diskriminacije. U članu 1.(a) Konvencije, diskriminacija se definiše kao razlikovanje ili prednosti na osnovu rase, boje, pola, vere, političkog mišljenja, nacionalne pripadnosti ili porekla (ili drugog motiva koji odredi dotična država) sa posledicom ništavnosti ili kršenja ravnopravnosti jednakih šansi ili postupanja kod zapošljavanja ili zanimanja. Shodno članu 1.(3), konvencija omogućava pristup stručnom osposobljavanju, pristup zapošljavanju i određenim zanimanjima, i uslove i modalitete zapošljavanja. Član 1.(1) Konvencije MOR br. 111 poziva na stvaranje državne politike kojom se eliminiše diskriminacija pri zapošljavanju, osposobljavanju i radnim uslovima po osnovu rase, boje, pola, vere, političkog mišljenja, nacionalne pripadnosti ili socijalnog porekla i da se unapredi jednakost šansi i postupanja. Član 2. Konvencije stavlja u zadatak svakoj državi koja je ratifikuje osnovni cilj unapređenja jednakih mogućnosti i postupanja time što će proglasiti i sprovesti državnu politiku u cilju eliminisanja svih oblika diskriminacije u oblasti zapošljavanja i zanimanja. Savezna Republika Jugoslavija ratifikovala je Konvenciju MOR 111 na dan 24. novembra 2000.

Komiteo UN za eliminaciju rasne diskriminacije je u svom Opštem komentaru br. 27⁹⁸ preporučio da države potpisnice ICERD:

- usvoje ili osnaže svoje propise u praksi koji zabranjuju diskriminaciju u zapošljavanju i sve diskriminatorne prakse na tržištu rada koje pogađaju romske zajednice, i da ih zaštite od takve prakse;
- preduzmu posebne mere za unapređenje zapošljavanja Roma u javnoj upravi i institucijama, kao i u privatnim kompanijama;

⁹² Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa jednim Romom koji nije želeo da se identifikuje, Kikinda, septembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

⁹³ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* g. Metom Flamuram, Berane, 12. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁹⁴ Intervju *ERRC* s g. Đukom Imerajem, Berane, 12. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁹⁵ Intervju *ERRC* sa g. Šećetom Berišom, Zrenjanin, 11. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

⁹⁵ *ERRC* s g. Đukom Imerajem, Berane, 12. novembra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Podgorici.

⁹⁶ *OXFAM* „Život Roma u beogradskim naseljima”, Beograd, decembra 2001.

⁹⁸ *Diskriminacija Roma* 16/08/2000, Opšta preporuka CERD 27 (Opšta preporuka).

Nalazi se na [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument)

- usvoje i sprovedu, kad god je moguće, na centralnom i lokalnom nivou uprave, posebne mere u korist Roma kao što su javni poslovi i druge aktivnosti kojima se bavi ili koje finansira vlada, ili osposobljavanje Roma u raznim veštinama i strukama.

Mogućnosti za zapošljavanje u praksi

Danas, sve mere koje preduzimaju organi Srbije i Crne Gore na unapređenju zapošljavanja Roma su lokalne i najvećim delom neefikasne, dok mera za borbu protiv diskriminacije u oblasti zapošljavanja uopšte nema. Nezaposlenost među Romima u Srbiji i Crnoj Gori trenutno je izuzetno visoka. U Bujanovcu, na jugu Srbije, primera radi, predstavnici lokalne romske organizacije rekli su *ERRC* da je u novembru 2002. svaki Rom koji je zarađivao neka sredstva izdržavao više od 8 lica.⁹⁹ Istraživanje sprovedeno u Crnoj Gori 2002. pokazuje da 82,4% Roma i 96,8% Romkinja nije zaposleno.¹⁰⁰ Istraživanje UNHCHR o raseljenim kosovskim Romima i Egipćanima u Rožajima, Crna Gora, gde je 124 od ukupno 235 pojedinaca bilo potencijalno ekonomski aktivno, pokazalo je da su samo četiri lica zaposlena po valjanom ugovoru, 15 ima redovni posao, 6 sezonski, a 31 je reklo da rade kada ih pozovu. Oko 55% potencijalno ekonomski aktivnih lica u toj zajednici uopšte nema posla.¹⁰¹ Isto tako anketa OXFAM iz decembra 2001. u Beogradu zaključila je da od 2004 ispitanih Roma, gde je 1845 sebe smatralo sposobnim za rad, samo 254 lica (12,7%) ima formalno zaposlenje.¹⁰²

Ima brojnih tvrdnji o diskriminaciji Roma prilikom zapošljavanja. Primera radi, g. Gani Šaćiri iz naselja Dudara u Zrenjaninu, u Vojvodini, rekao je *ERRC* da, tokom 16 godina koliko je prijavljen na lokalnom birou za nezaposlene, nije dobio nijednu ponudu za posao.¹⁰³ U vreme posete od strane *ERRC*, u oktobru 2002. g. Rasim Osman iz naselja Veliki Rit u Novom Sadu je bio prijavljen na lokalnom birou za nezaposlene od 1983. U tom periodu je navodno dobio samo tri ponude za posao. Prva dva posla su kratko trajala; u trećem slučaju, iako ga je poslao biro, poslodavci su odbili da ga zaposle kada su ga ugledali, navodno iz rasnih razloga.¹⁰⁴ U Bačkom Gradištu, severna Srbija, g. Miloš Necić je objasnio da je jedini posao do koga je ikada mogao da dođe bio povremeni poljoprivredni rad u polju.¹⁰⁵ Prema g. Neciću, tek 1% Roma u njegovom komšiluku, romskoj četvrti „Cigan mala”, su zaposleni. Nezaposlenost među Romima u Srbiji i Crnoj Gori često se objašnjava pozivanjem na nizak nivo obrazovanja među Romima. Međutim, nisu svi Romi bez višeg obrazovanja, a prema gđi Jovanki Jovanović iz Žablja, u severnoj Srbiji: „I obrazovani i neobrazovani Romi moraju da idu na njivu da rade, da bi zaradili novac za osnovne potrebe.”¹⁰⁶ Nije poznat slučaj da su organi kaznili nekog poslodavca u Srbiji i Crnoj Gori zbog sprovođenja politike rasne diskriminacije ili što nisu zaposlili nekog Roma.

Neki Romi u Srbiji i Crnoj Gori koji su zaposleni govore o problemima u vezi s rasnom diskriminacijom na radnom mestu. Na primer, g. Enver Idić iz Bujanovca završio je višu medicinsku školu.¹⁰⁷ Kada smo s njim razgovarali u januaru 2003. radio je u Domu zdravlja u Bujanovcu i imao je ugovor do kraja 2003. juna 2002, regionalni Zavod za zaštitu zdravlja u Vranju je dao mišljenje po kome g. Idić, kao romski stručnjak, treba da dobije stalno zaposlenje u Bujanovcu, u skladu s politikom poštovanja multietničkog principa koji je sada na snazi u ovom najjužnijem delu Srbije, na granici sa Kosovom. Međutim, direktor Doma zdravlja u Bujanovcu navodno je odbio da razmatra ovo pitanje. Isto tako, gđa Vesna Vujičić, Romkinja medicinska sestra, zaposlena u bolnici u Čačku, centralna Srbija, kaže da su je lažno optužile druge kolege da potkrada pacijente, navodno zbog svog etničkog porekla. Gđa Vujičić je rekla i da su nadređeni zahtevali da radi poslove koji nisu u opisu njenog radnog mesta, kao što je čišćenje.¹⁰⁸ Druga medicinska sestra iz Čačka, gđa Danka Vujkić takođe je govorila da zbog etničkog porekla ponekad traže da radi fizičke poslove i nosi teške terete, što ona ne bi trebalo

⁹⁹ Rezultati dobijeni od lokalne romske organizacije *Bibijaće čave*, Bujanovac, novembra 2002.

¹⁰⁰ Iz usmenog izlaganja g. Živorada Tasića iz *Grupe MARGO* sa sedištem u Tivtu, o rezultatima njihovog istraživanja o ličnim ispravama Roma u Crnoj Gori na seminaru *ERRC* „Lične isprave i prepreke u ostvarivanju osnovnih prava među Romima u bivšoj Jugoslaviji”, održanom od 6. do 8. septembra 2002. u Igalu, u Crnoj Gori.

¹⁰¹ Ispostava UNHCHR u Podgorici, „Anketa o ljudskim pravima u interno raseljenim romskim i egipatskim domaćinstvima u Rožaju”, Podgorica, novembra 2002.

¹⁰² OXFAM, „Život Roma u beogradskim naseljima”, Beograd, decembra 2001.

¹⁰³ Intervju *ERRC* sa g. Ganijem Šaćirijem, Zrenjanin, 11. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

¹⁰⁴ Intervju *ERRC* sa g. Rasimom Osmanom, Novi Sad, 6. oktobra 2002.

¹⁰⁵ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Milošem Necićem, Bačko Gradište, 18. januara 2003.

¹⁰⁶ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Jovankom Jovanović, Žabalj, 26. novembra 2002.

¹⁰⁷ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Enverom Idićem, Bujanovac, 6. januara 2003.

¹⁰⁸ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Vesnom Vujičić, Čačak, 7. novembra 2002.

da radi zbog slabog zdravlja i delimične onesposobljenosti.¹⁰⁹ Bilo je reči i tome da su Romi među prvima koji ostaju bez posla kada se sprovode programi racionalizacije.¹¹⁰

Prilog 3: Diskriminacija u dodeli državne socijalne pomoći

Međunarodne pravne norme

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima određuje u članu 22. da „svako, kao pripadnik društva, ima pravo na socijalnu sigurnost i ostvarivanje, putem nacionalnog nastojanja i međunarodne saradnje i u skladu sa organizacijom i resursima svake države, na ekonomska, socijalna i kulturna prava neophodna za dostojanstveni i slobodni razvoj личности.” Član 9. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima garantuje pravo svakome na socijalnu sigurnost, uključujući socijalno osiguranje. Član 5. (e)(iv) Međunarodne konvencije o eliminaciji rasne diskriminacije obavezuje države potpisnice da „zabrane i da eliminišu rasnu diskriminaciju u svim oblicima i da garantuju pravo svakome, bez razlike u pogledu rase, boje ili nacionalnog ili etničkog porekla, na ravnopravnost pred zakonom, posebno u pogledu uživanja sledećih prava: (iv) Pravo na zdravstvenu zaštitu, medicinsku negu, socijalnu sigurnost i socijalne službe.” Pored toga, član 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u pogledu nediskriminacije priznat je od strane Komiteta UN za ljudska prava kao autonomno pravo i Komitet je utvrdio u svom precedentnom pravu kod slučajeva *Broeks*¹¹¹ i *Zwaan de Vries*¹¹², oba slučaja diskriminacije u vezi s pravom na korišćenje socijalnih davanja, da zabrana diskriminacije članom 26. obuhvata pitanja izvan prava obezbeđenih ICCPRom.

Dodela državne socijalne pomoći u praksi

Često se izveštava o diskriminaciji Roma u dodeli državne socijalne pomoći u Srbiji i Crnoj Gori. Na primer, tokom posete *Centra za manjinska prava/ERRC* u aprilu 2002, Romi u Požegi, gradu u zapadnoj Srbiji, izjavili su da lokalni centar za socijalni rad odbija romske molbe za socijalnu pomoć iz niza jednostranih razloga. Gđa Mila Vujičić, stara 67 godina, nedavno je odbijena na osnovu toga što je njen sin navodno „obećao da će joj mesečno davati 2000-2600 dinara” (od 32-42 evra) kao i zbog toga što je imala muzički stub.¹¹³ Isto tako, jedna lokalna nevladina organizacija je optužila Centar za socijalni rad u Leskovcu da je odbio pomoć stotinama Roma u okolini Leskovca, iz sličnih razloga.¹¹⁴ Kada je 49-godišnja gđa Bahtije Dalipi, Romkinja raseljena sa Kosova koja živi u Nišu i pati od ozbiljnog srčanog poremećaja, došla u opštinu da zatraži socijalnu pomoć, rečeno joj je da ode u „Miloševu kancelariju”. Kada se raspitivala u hodnicima ko je „Miloš”, rečeno joj je da je ta kancelarija u Beogradu.¹¹⁵

Veći broj Roma koje je obišao *ERRC* saopštili su da ne primaju nikakvu socijalnu pomoć, iako očigledno žive u siromaštvu ili krajnjem siromaštvu. Osmočlana porodica Jovanović iz Velikog Gradišta, sa šestoro dece, živela je u jednoj šupi od oko 10m² bez tekuće vode ili struje u vreme posete *Centra za prava manjina/ERRC* januara 2003; lokalni centar za socijalni rad je u više navrata odbijao da finansijski pomogne porodici jer se smatralo da su roditelji „sposobni za rad”¹¹⁶ U drugom slučaju, 8. oktobra 2002. gđa Dragica Vasić, 20-godišnja Romkinja iz Niša rekla je *Centru za prava manjina/ERRC* da su i ona i njen muž bez posla i da nisu primili nikakvu socijalnu pomoć. Septembra 2000. godine jedan službenik u centru za socijalni rad u Nišu navodno je rekao gđi Vasić i njenom mužu da nemaju pravo na pomoć jer „samo bolesnici imaju to pravo”.¹¹⁷ Dodala

¹⁰⁹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Dankom Vujkić, Čačak, 7. novembra 2002.

¹¹⁰ Intervju *ERRC* sa g. Miletom Stojkovim, Kikinda, 14. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku ispostave UNHCHR u Beogradu.

¹¹¹ *Broeks v. Holandija*, podnesak br. 172/1984. Stavovi usvojeni 9. aprila 1987.

¹¹² *Zwaan de Vries v. Holandija*, podnesak br. 182/1984. Stavovi usvojeni 9. aprila 1987.

¹¹³ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Acom Vujičićem, Požega, 24. april 2002.

¹¹⁴ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa osobljem *Odbora za ljudska prava* u Leskovcu, 24. aprila 2002.

¹¹⁵ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Bahtije Dalipi, Niš, 8. oktobra 2002.

¹¹⁶ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Ružom Jovanović, Veliko Gradište, 14. januara 2003.

¹¹⁷ Zakon kaže drugo. Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građanima Republike Srbije, pravo na pomoć imaju ili radno nesposobni ili oni koji ne mogu dovoljno da zarade. Član 3. kaže: „Socijalna sigurnost obezbeđuje se građanima koji su nesposobni za rad, a nemaju sredstva za izdržavanje, kao i građanima i porodici koji svojim radom i po osnovu rada, putem srodničke obaveze izdržavanja, po osnovu imovine i imovinskih prava ili na drugi način ne mogu da obezbede dovoljna sredstva za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba.”

je i da joj se ne isplaćuje pomoć koju redovno dobijaju sve trudnice. Istoga dana, gđa Đulizara Malićević, Romkinja stara 45 godina iz Niša, posvedočila je *Centru za prava manjina/ERRC* da je imala lekarske nalaze koji potvrđuju da je srčani bolesnik sa visokim krvnim pritiskom. Uprkos tome, centar za socijalni rad nije joj odobrio socijalnu pomoć 2001. i avgusta 2002. godine na osnovu toga što je sposobna za rad. Prema njenoj izjavi, gđa Malićević je primorana da prodaje stvari na pijaci, iako je to opasno po njeno zdravlje. G. Tomislav Stojanović, statističar koji radi u tom istom centru za socijalni rad u Nišu gde je odbijena molba gđe Malićević izjavio je da Romi u celini primaju samo deo stvarnog iznosa socijalne pomoći na koju imaju pravo.¹¹⁸

Mnogi Romi u Srbiji potvrdili su *ERRC* da je osoblje centara za socijalni rad često vrlo neprijatno prema Romima koji podnose zahtev za pomoć. G. Džemal Memiši, jedan nezaposleni Rom iz Bačkog Gradišta u severnoj Srbiji, posvedočio je da je u nekoliko navrata grubo oteran iz centra za socijalni rad bez razgovora o njegovim potrebama.¹¹⁹ Gđa Sanela Lakatoš iz romskog naselja koje nazivaju „Bangladeš” blizu Novog Sada, rekla je da je osoblje u *Centru za socijalni rad* u Novom Sadu u nekim slučajevima bilo neučtivo prema Romima. Na primer, krajem decembra 2002. jedan socijalni radnik je navodno rekao gđi Lakatoš, koja je došla u centar pošto su se delile neke pelene, „Gubi se, ne gnjavi me, ne dosađuj, za vas nema pomoći.”¹²⁰ U jednom drugom slučaju, gđa Gordana Golub iz Bačkog Gradišta i njena porodica ostali su bez krova nad glavom pošto im je kuća uništena u požaru oktobra 2002. Ona je navela da kad je otišla u centar za socijalni rad da potraži smeštaj, jedan socijalni radnik odbio je da istraži slučaj i nije odobrio bilo kakvu pomoć porodici; dobili su smeštaj tek posle intervencije jednog romskog aktiviste u opštini.¹²¹

Nedavno terensko istraživanje u Nišu, u južnoj Srbiji, otkrilo je slične probleme u vezi s pristupom socijalnoj pomoći. 18. oktobra 2002. gđa Ljubica Durmišević, nezaposlena Romkinja od 24 godine iz Niša, posvedočila je *Centru za prava manjina/ERRC* da od kada je rodila bebu pre tri meseca, prikuplja potrebnu dokumentaciju da dobije dečji dodatak od *Centra za socijalni rad „Sveti Sava”* u Nišu, ali je morala da pribavi još dva dokumenta. Gđa Durmišević je rekla da joj je u nekoliko navrata kada je bila u *Centru* rečeno da ide i da dođe kasnije. Zaposleni u *Centru* su je navodno ružno tretirali i ostavili utisak da nema pravo da bude tamo. Do 18. decembra 2002. gđa Durmišević još nije dobila dečji dodatak.

Odredbe o humanitarnoj pomoći za raseljene Rome sa Kosova generalno su neadekvatne.¹²² Međutim, ima dodatnih izveštaja o diskriminaciji kosovskih Roma u raspodeli humanitarne pomoći na osnovu njihove etničke pripadnosti i religije, većina kosovskih Roma su muslimani, u većinski pravoslavnoj Srbiji i Crnoj Gori.

¹¹⁸ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Tomislavom Stojanovićem, Niš, 10. oktobra 2002.

¹¹⁹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Džemalom Memišijem, Bačko Gradište, 18. januara 2003.

¹²⁰ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Sanelom Lakatoš, Novi Sad, 12. januara 2003.

¹²¹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Gordanom Golub, Bačko Gradište, 18. januara 2003.

¹²² Lokalna sredstva za pomoć raseljenim licima su krajnje ograničena jer Srbija, sa jednom od najvećih zajednica izbeglica i raseljenih lica u Evropi, ima i gotovo najslabiju privredu, i njeni stanovnici trenutno prolaze kroz neprekidno pogoršanje životnog standarda. Raspoloživa humanitarna pomoć je sasvim neadekvatna. Humanitarna pomoć koju obezbeđuju međunarodne organizacije daje se u obliku paketa hrane i higijenskih sredstava. Nivo pomoći je znatno smanjen od januara 2001; 15. septembra 2001. došlo je do novih smanjenja. Prema Međunarodnom komitetu Crvenog krsta, po kriterijumima za raseljena lica sa Kosova koji su bili na snazi 11. februara 2003, prehrambeni i higijenski paketi dele se:

- licima starijim od 60 godina, koji žive sami ili u paru, bez bilo kakve pomoći uže ili šire porodice, penzije ili pomoći manje od 50% od prosečne mesečne plate u Republici po licu, mesečno, bez ikakve nepokretne imovine odnosno sredstava ili drugih mogućnosti koja bi mogla da obezbedi dodatni prihod;
- fizički odnosno mentalno hendikepirani sa dokazom o invaliditetu preko 80% i otuda nesposobni za rad; koji žive u domaćinstvu čiji je ukupni prihod (uključujući invalidnine) manji od 50% prosečne mesečne plate u Republici, a gde nijedan drugi član porodice nije sposoban za rad i ne može da bude glavni staratelj;
- domaćinstva samohranih roditelja (jedan odrasli) sa decom mlađom od 10 godina bez pomoći uže ili šire porodice i sa ukupnim prihodom manjim od 50% of prosečne mesečne plate u Republici po članu mesečno (uključujući dečje dodatke), bez ikakvih nekretnina odnosno sredstava ili druge mogućnosti koje bi mogle da obezbede dodatni prihod; maloletnike bez pratnje ili siročad) mlađi od 10 godina u domaćinstvima bez ijednog člana sposobnog za rad i sa ukupnim prihodom po članu mesečno, bez nekretnina odnosno sredstava ili drugih mogućnosti koje bi mogle da obezbede dodatni prihod.

Humanitarna situacija kosovskih Roma u Crnoj Gori se pogoršava, zbog činjenice da je vrlo veliki broj međunarodnih nevladinih organizacija koje pružaju humanitarnu pomoć u Crnoj Gori zatvorio svoje programe, ili su u poslednjoj fazi rada. Lokalna finansijska sredstva su navodno neadekvatna, zbog loše privredne situacije u Crnoj Gori (za dalje detalje, pogledajte: http://errc.org/rr_nr_4_2001/snap7.shtml).

Prilog 4: Diskriminacija u pristupu javnim mestima

Međunarodni standardi

Diskriminacija u pristupu javnim mestima je zabranjena, između ostalog, po članu 5.(f) Međunarodne konvencije o eliminaciji rasne diskriminacije, koja zahteva od „država članica da [...] zabrane i eliminišu rasnu diskriminaciju u svim oblicima i da garantuju pravo svakom bez diskriminacije [...] naročito u ostvarivanju prava na pristup svakom mestu ili službi namenjenoj javnosti, kao što su prevoz, hoteli, restorani, kafei, pozorišta i parkovi.” Komitet UN za eliminaciju rasne diskriminacije, u svom Opštem komentaru br. 27 o diskriminaciji Roma, preporučuje da države potpisnice „spreče, eliminišu i adekvatno kazne sve diskriminatorne prakse u vezi sa pristupom pripadnika romskih zajednica svim mestima i službama namenjenim korišćenju široke javnosti, uključujući restorane, hotele, pozorišta i koncertne sale, diskoteke i ostalo.”¹²³

Pristup javnim mestima u praksi

Slučaj diskriminacije Roma u pristupu javnim mestima, kao što su diskoteke, kafići i bazeni javljaju se u Srbiji i Crnoj Gori sa zabrinjavajućom učestalošću. Vlasti retko preduzimaju odgovarajuće akcije da kazne takvu diskriminaciju. Na primer, 30. januara 2002. *Fond za humanitarno pravo (HLC)*, nevladina organizacija sa sedištem u Beogradu, podnela je prijavu Saveznom ustavnom sudu u vezi jednog slučaja kada grupi Roma nije dozvoljen ulaz u jedan beogradski disko klub, a gde srpski organi nisu kaznili diskriminaciju. Posle žalbi koje su dobili od Roma da im nije dozvoljen ulaz u diskoteku „Trezor” u Beogradu, 18. februara 2000. *HLC* je sproveo provere na licu mesta koje su potvrdile ove navode. Navodno je vratar u disko klubu rekao dvojici mladih Roma da treba da imaju pozivnice da bi mogli da uđu, pošto je u toku privatna zabava. Ubrzo posle toga, neromi su mogli da uđu u klub bez pozivnice (obe grupe su se navodno lepo ponašale i bili su odgovarajuće odeveni). Jula 2000. u vezi s ovim slučajem, *HLC* je podneo krivičnu prijavu Trećem opštinskom javnom tužilaštvu protiv uprave disko kluba i osoblja, zbog kršenja ravnopravnosti građana koje se garantuje ustavom i bivšim saveznim Krivičnim zakonom. Tužilaštvo, međutim nije pokrenulo optužnicu tokom sledećih 18 meseci, tako da je *HLC* podneo žalbu Saveznom ustavnom sudu. Do 11. februara 2002. nije doneto rešenje od strane bilo kog organa u ovom slučaju.

Pored ovog primera, *ERRC* je dobio i izveštaje o zabrani pristupa Romima mnogim drugim kafićima i diskotekama u Beogradu kao i u Novom Sadu. U nekim slučajevima, istraživači i konsultanti *ERRC* bili su žrtve diskriminacije. U jednom slučaju, g. Dejan Biban je izjavio da grupi njegovih romskih prijatelja nije bilo dozvoljeno da uđu u jedan disko klub u Subotici, u severnoj Vojvodini, u jesen 2002; g. Biban je tvrdio da su mladići bili pristojno odeveni i da su imali dovoljno novca da kupe ulaznice, tako da je jedini razlog koji su mogli da nađu za diskriminaciju rasizam.¹²⁴ Gđa Janica Dimić, romska nastavnica iz Srbobrana, takođe tvrdi da jedan lokalni klub diskriminiše Rome: navodno je jednog neutvrđenog dana vlasnik kluba odbio da dozvoli Romima ulaz, zbog toga što je lice u pitanju navodno bilo pijano i uprkos tome da je bilo drugih neroma u klubu koji su takođe bili pripiti.¹²⁵ U leto 2002. gđa Dimić i njen otac ušli su u dotični klub na piće, ali pola sata nisu bili posluženi, te su zatim odlučili da odu. U Požegi, u zapadnoj Srbiji, lokalni romski aktivisti kažu da većina vlasnika restorana i kafea odbija da dozvoli ulaz Romima, ili da su u najboljem slučaju tretirali Rome drugačije od ostalih gostiju.¹²⁶ U nekim slučajevima, mladi Romi bi ušli u kafe u Požegi i odmah bi im rekli da izađu; ponekad bi kelneri poslužili romske goste ali bi tražili da Romi plate i odmah odu.

Lica koje pogrešno smatraju Romima zbog tamne puti takođe trpe diskriminaciju u Srbiji, kao što nedavni slučaj u Beogradu pokazuje. Prema izveštajima medija, gđa Jenny Grac, kubanska građanka koji živi u Beogradu, shvaćena je kao Romkinja i nije joj dozvoljen ulaz u novi supermarket. Gđi Grac je službenik obezbedjenja rekao da „Cigani ne mogu da kupuju tu (u samoposluzi) nego tamo”, kada je čuvar pokazao na otvorenu pijacu.¹²⁷

Neki Romi su izjavili da su trpeli diskriminaciju od zaposlenih u državnim prevoznim preduzećima. U romskom naselju „Bangladeš” blizu Novog Sada, daleko od centra grada, lokalni

¹²³ *Diskriminacija Roma* 16/08/2000, CERD Opšta preporuka 27. (Opšti komentar). Može se naći na: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc/nsf/\(Symbol\)/\(11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc/nsf/(Symbol)/(11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument).

¹²⁴ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Dejanom Bibanom, Žabalj, 26. novembra 2002.

¹²⁵ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Janicom Dimić, Srbobran, 30. novembra 2002.

¹²⁶ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa g. Acom Vujičićem, Požega, 24. aprila 2002.

¹²⁷ Radio B92, Beograd, 20. decembra 2002.

Romi kažu da vozači neće da staju na autobuskoj stanici koja je najbliža naselju, već na sledećoj stanici koja je udaljena 20 minuta hoda peške. Prema gđi Ljubinki Novak, kada se vraćala iz posete lekaru s detetom sredinom decembra 2002, vozač je prvo odbio da stane na traženom mestu a onda je iznenada zakočio i rekao gđi Novak: „Hajde, Ciganko, izlazi”.¹²⁸ Pored toga, jedan ne Rom u autobusu gurnuo je gđu Novak i rekao joj da izlazi. Gđa Milena Žiga je takođe rekla *Centru za prava manjina/ERRC* da je vozač autobusa odbio da pusti njenu decu da siđu na stanici blizu Bangladeša, i jedno od njene dece je završilo u obližnjem selu Rumenka, odakle su morali da ga dovedu njegovi roditelji. Prema gđi Žiga, vozač je vikao na dete i pretilo da će ga išamarati.¹²⁹

Prilog 5: Pravo na državljanstvo: ugrožavanje osnovnih prava zbog neposedovanja ličnih isprava/državljanstva među Romima u Srbiji i Crnoj Gori

Međunarodni pravni standardi

Princip da je apatrizam anatema u više navrata je potvrđen od strane međunarodne zajednice. Član 24. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), u delu o pravima dece kaže da „svako dete ima pravo stekne državljanstvo”. Konvencija o pravu deteta kaže u članu 7. „Dete se prijavljuje odmah po rođenju i ima pravo od rođenja na ime, državljanstvo i koliko god je moguće pravo da zna ko su mu roditelji i da oni to i budu [...]”.

Veći broj međunarodnih pravnih instrumenata bavi se isključivo pitanjem neposedovanja državljanstva. Konvencija o smanjenju problema neposedovanja državljanstva obuhvata niz odredbi u cilju sprečavanja neposedovanja državljanstva zbog gubitka nacionalnosti zbog bilo kakve promene ličnog statusa pojedinca. Član 8. kaže da „Države ugovornice neće lišiti lice njegove nacionalnosti ako bi time ostao bez državljanstva” Član 9. određuje da država ne može da liši ni jedno lice niti grupu lica njihovih prava na državljanstvo iz rasnih, etničkih, verskih ili političkih razloga. Dalje, Konvencija u vezi statusa osoba bez državljanstva navodi između ostalog da će «države potpisnice što je moguće više olakšati proces naturalizacije osoba koje nemaju državljanstvo. Naročito će uložiti svaki napor da ubrzaju postupak naturalizacije osoba bez državljanstva i što je više moguće smanje dažbine i troškove takvih postupaka” (član 23.). Savezna Republika Jugoslavija je pristupila Konvenciji sukcesijom 12. marta 2001.

Evropska konvencija o državljanstvu priznaje pravo na državljanstvo a član 3. priznaje princip da svaka država određuje po sopstvenom zakonu ko su njeni državljani. Međutim, domaći zakoni država članica moraju da budu u skladu sa nizom principa navedenim u Konvenciji. Ti principi su:

- (a) svako ima pravo na nacionalnost;
- (b) izbegavaće se neposedovanje državljanstva
- (c) niko neće biti jednostrano lišen državljanstva;
- (d) ni brak ni razvod braka između državljanina jedne države potpisnice i stranca, niti promena državljanstva od strane jednog od supružnika tokom braka ne utiče automatski na državljanstvo drugog supružnika. (Vidi Evropsku konvenciju o državljanstvu, član 4.)

Član 5. kaže da se pravilo o nediskriminaciji primenjuje na pitanja državljanstva:

1. Pravila države potpisnice o državljanstvu neće sadržati pravljenje razlika niti obuhvatiti bilo kakvu praksu koja predstavlja diskriminaciju po osnovu pola, vere, rase, boje ili nacionalne ili etničke pripadnosti.
2. Svaka država potpisnica rukovodiće se principom nediskriminacije među svojim državljanima, bilo da su državljani rođenjem ili su stekli njeno državljanstvo naknadno.

Pored toga, Evropska konvencija o državljanstvu eksplicitno kaže da kontekst državne sukcesije posebno obavezuje države da postupaju tako da se izbegava apatrizam. Državna sukcesija reguliše se po sasvim posebnom poglavlju Konvencije (Glava VI), koja kaže u članu 18:

¹²⁸ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Ljubinkom Novak, Novi Sad, 18. decembra 2002.

¹²⁹ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Milenom Žiga, Novi Sad, 18. decembra 2002.

- „1. U pitanjima državljanstva u slučajevima sukcesije država svaka država potpisnica poštuje princip vladavine prava, pravila koja se tiču ljudskih prava [...] posebno u cilju izbegavanja apatrizma,”
- „2. Prilikom odlučivanja o davanju ili zadržavanju državljanstva u slučajevima državne sukcesije, svaka država potpisnica koja je u pitanju vodiće posebno računa o:
 - a) stvarnoj i efikasnoj vezi dotičnog lica sa državom;
 - b) uobičajenom stalnom boravku dotičnog lica u vreme državne sukcesije;
 - c) volji dotičnog lica;
 - d) teritorijalnom poreklu dotičnog lica [...].”

Neposedovanje državljanstva među Romima u Srbiji i Crnoj Gori

Ozbiljna prepreka u ostvarivanju osnovnih prava Roma u zemljama bivše Jugoslavije, uključujući Srbiju i Crnu Goru, je nedostatak ličnih isprava, uključujući ali ne ograničavajući se na izvode iz matične knjige rođenih, isprave za ličnu identifikaciju,¹³⁰ dozvole za boravak, isprave u vezi državnog zdravstvenog osiguranja i socijalnoj zaštiti i pasoše. U ekstremnim slučajevima, Romi nemaju državljanstvo a fenomen anateme neposedovanja državljanstva javlja se među Romima u Srbiji i Crnoj Gori. Prepreke koje stvara neposedovanje dokumenata mogu da budu pogubne i u mnogim slučajevima neposedovanje jednog dokumenta može da izazove „lančanu reakciju”, kada pojedinac ne može da obezbedi dalja dokumenta. Situacija Roma raseljenih sa Kosova i drugih delova Srbije i Crne Gore posebno je problematična. Mnogim Romima nedostaje osnovna dokumentacija za identifikaciju (uništena ili nikada pribavljena) te žive „nezakonito” u ilegalnim naseljima. Pravno i praktično, trenutno je veoma teško nekim grupama da regulišu svoj pravni status, uključujući zasnivanje državljanstva. Ovim problemom vlasti Srbije i Crne Gore nisu se sistematski bavile, i nema domaćih pravnih odredbi kojima se traži da organi reše pitanja neposedovanja državljanstva na teritoriji Srbije i Crne Gore.

Terensko istraživanje *ERRC*, kao i dokumentacija od strane drugih nevladinih organizacija, ukazuje na veliki broj Roma bez jednog ili više dokumenata na teritoriji Srbije - pre svega interno raseljenih Roma sa Kosova. Prema jednoj anketi *OXFAM* u romskim naseljima u Beogradu, od ukupno 2004 lica s kojima se razgovaralo, 1070 (53.4%) nemaju izvod iz matične knjige rođenih, a 1102 (55%) nemaju državljanstvo.¹³¹ Romi u drugim delovima Srbije, posebno među grupama raseljenih Roma, navodno se suočavaju sa sličnim teškoćama. Na primer, 3-godišnja Marijana Kovači rođena je u izbegličkom konvoju za vreme bega njene porodice s Kosova 1999. U vreme terenske posete u oktobru 2002. živela je u Kragujevcu, nije bila prijavljena i nije imala nikakva dokumenta. Isto tako, deca gđe Dragice Petrović, Romkinje stare 32 godine koja živi u naselju Stara klanica u Kikindi, rođena su u Nemačkoj i nemaju ni jugoslovenska ni nemačka lična dokumenta. Posle dvanaest godina života u Nemačkoj, gđa Petrović je morala da ode iz Nemačke početkom oktobra za Jugoslaviju, i mada je nezaposlena ne može da traži nikakvu pomoć za svoju decu, zbog toga što nema odgovarajuće lične isprave.¹³² U Nišu je, na primer, jedan lokalni službenik rekao gđi Ramizi Hazari, raseljenoj Romkinji sa Kosova, da treba da otputuje u Beograd

¹³⁰ UNHCR je opisao teškoće s kojima se Romi mogu sresti u nastojanju da pribave ličnu kartu, što je osnovna lična isprava u Srbiji i Crnoj Gori, i to: „Prva prijava lica obično se obavlja prilikom rođenja. Ako se dete rodi u bolnici, bolnica izdaje potvrdu o rođenju. Imena roditelja deteta iz zdravstvene knjižice roditelja se zavode u potvrdu o rođenju deteta. Roditelji nose potvrdu iz bolnice u policiju koja izdaje lični broj. Sa tom potvrdom i ličnim brojem, lice može da ode u matični ured u opštini i dobije izvod iz matične knjige rođenih za ličnu kartu. S potvrdom od matičara, pojedinac odlazi u policiju koja izdaje ličnu kartu. Ovaj postupak pretpostavlja mnoge činjenice koje ne važe za sve porodice. Jedna pretpostavka je rođenje u bolnici. Ako se dete rodi kod kuće, ograničen je vremenski rok za odlazak u bolnicu po odgovarajuću dokumentaciju o rođenju. Druga pretpostavka je da svako ima sopstvenu zdravstvenu knjižicu. Romski roditelji bez zdravstvene knjižice mogu da iskoriste zdravstvenu knjižicu prijatelja ili rođaka. Po zakonu se traži da se imena oba roditelja zavedu direktno iz zdravstvene knjižice. Ako se imena u zdravstvenoj knjižici ne poklapaju sa imenima pravih roditelja, dete se registruje kao dete drugih roditelja. U budućnosti, prilikom pokušaja promene lične karte ili pribavljanja neke druge isprave, to može da izazove dodatne probleme, jer neka prijava mora da sledi ili da se poklapa sa imenima roditelja kako su evidentirana u matičnim knjigama. Treća pretpostavka je da ljudi znaju i mogu da prate procese za dobijanje odgovarajućih isprava. Ljudi koji ne poznaju proces prijavljivanja i nisu uporni u suočavanju sa birokratskim sistemima uđu u zatvoreni krug. Roditelji koji se nikada u potpunosti ne integrišu u sistem, ne mogu u potpunosti da prijave svoju decu, koja sa svoje strane ne mogu da registruju svoje potomke.” (UNHCR, „Anketa o pitanjima koja utiču na dokumentaciju Roma i poziv na akciju”, Beograd, jula 2002.).

¹³¹ *OXFAM* „Život Roma u beogradskim naseljima”, Beograd, decembra 2001.

¹³² Intervju *ERRC* sa gđom Dragicom Petrović, Kikinda, 14. oktobra 2002. Ovo terensko istraživanje je sprovedeno uz tehničku podršku terenske ispostave UNHCHR u Beogradu.

da bi dobila ličnu kartu, bez objašnjenja zašto. Gđa Haziri ne može da plati autobusku kartu za taj put i zbog toga ostaje bez valjane identifikacije i ikakvog pristupa svojim osnovnim pravima.¹³³ U drugom slučaju, g. Rasim Nošaj, poreklom iz Đakovice na Kosovu, sada živi u Subotici, na severu zemlje. Njegova lična karta je istekla, i sada bi trebalo da ode u grad Jagodinu na jugu Srbije, da dobije novu ličnu kartu.¹³⁴ Kao i gđa Haziri, i g. Nošaj ne može da plati put i nema zdravstvenu zaštitu, na koju bi inače imao pravo da ima ličnu kartu. Njegova supruga ima samo izvod iz matične knjige rođenih, a dvoje od njihove četvero dece, rođenih pošto je porodica napustila Kosovo, nemaju izvode iz matične knjige rođenih. Kada su upitani zašto nisu prijavili decu, g. Nošaj je rekao: „Živim u kući koja ima jednu prostoriju. Nemamo ni struju ni vodu. Niko od nas odraslih nije zaposlen. Iskreno, nisam ni pokušao da dobijem dokumenta za moju decu, imam druge, veće probleme.”

U Crnoj Gori, istraživanje pokazuje da je početkom 2002. 43.6% Roma bilo bez najmanje jednog ličnog dokumenta, a 2,8% bez ijednog. Pored toga, 31.6% Roma su bez državljanstva, dok taj procenat među Romkinjama dostiže 41,8%.¹³⁵ Romi koji pokušaju da dobiju lična dokumenta sreću se sa brojnim teškoćama. Na primer, 53 Roma koji su pokušali da se prijave za državljanstvo, sa odgovarajućom dokumentacijom, isterani su iz Matičnog ureda opštine Nikšić 23. septembra 2002.¹³⁶ Kako izveštavaju lokalni mediji, sukob je nastao između službenika Matičnog ureda i Roma kada su službenici navodno psovali Rome. G. Ramo Hajrusi, Rom, rekao je da su ga izbacili iz kancelarije i zatvorili vrata za njim. Drugi Rom, g. Vinetu Kurti, navodno je doživeo da njegova dokumenta službenici bace u đubre. Romi koji su bili žrtve ovog incidenta veruju da su ih ignorisali, vređali i pretili ne bi li ih zastrašili da ne traže državljanstvo.

Prema jednoj anketi UNHCHR među raseljenim Romima i Egipćanima u Rožaju, od dvadesetčetvoro dece mlađe od 5 godina a rođenih u crnogorskim bolnicama, 11 je imalo izvod iz matične knjige rođenih, a 5 ne. Neki roditelji nisu ni znali da treba da prijave decu, a drugi nisu znali kako. Od dece mlađe od 5 godina iz iste zajednice a rođene dok su porodice još bile na Kosovu, 11 je prijavljeno prilikom rođenja, a 3 ne.

Utoliko što je Srbija i Crna Gora bila od 1992. u situaciji državne sukcesije i danas ostaje u toj situaciji, neophodno je da se neposredovanje državljanstva iskoreni na teritoriji Srbije i Crne Gore, u skladu s principima i pravilima utvrđenim u međunarodnom pravu. Neposredovanje državljanstva predstavlja institucionalnu krajnost opšte isključenosti Roma iz učešća u društvu Srbije i Crne Gore. Romi su zastupljeni samo u vrlo maloj meri u izbornim funkcijama kao i u javnoj upravi, policiji i sudstvu.¹³⁷

¹³³ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom Ramizom Haziri, Niš, 10. decembra 2002.

¹³⁴ Intervju *ERRC* sa g. Rasimom Nošajem, Subotica, 23. oktobra 2002. U vezi sa naknadnim vađenjem lične karte, kao u slučaju g. Nošaja, UNHCR je konstatovao: „Posle bekstva zbog sukoba, interno raseljena lica možda moraju da menjaju ili da dobiju novu ličnu kartu. Za to lice mora da bude u stanju da pruži neki dokaz ko je i trenutnu adresu. Vlasti nastoje da prate odakle lice dolazi i gde ide. Neke opštine traže dokaz o odjavljivanju na jednom mestu da bi dozvolili prijavljivanje u drugom. Proces odjavljivanja može da bude neprebrdiv za lica koje je napustilo dom zbog sukoba i a treba tamo da se vrati radi nekog administrativnog postupka. Interno raseljena lica smeštena u kolektivnim centrima ili privatno mogu da koriste adresu tog određenog smeštaja. Međutim, interno raseljena lica u nezvaničnim kolektivnim centrima nemaju priznatu adresu. Bez adrese koju priznaje opština, ne može se prijaviti za ličnu kartu. Veliki procenat Roma žive u nezvaničnim kolektivnim centrima i nesrazmerno su ugroženi. [...] Pored toga, Romi se suočavaju sa logističkim problemima. Tokom sukoba, matične knjige su premeštene u kancelarije u egzilu. Ti uredi su smešteni u gradovima širom Srbije. Mnogi Romi moraju da snose finansijski teret putovanja u gradove gde su locirane knjige. Pošto se dokumenta ne izdaju istoga dana, Romi moraju da plate smeštaj dok čekaju na dokumentaciju. Konačno, Romi moraju da plate administrativne takse. Ukupno, proces postaje nepristupačan zbog troškova za mnoge koji žive ispod granice siromaštva”(UNHCR, „Anketa o pitanjima koja utiču na dokumentaciju Roma i poziv na akciju”, Beograd, jula 2002).

¹³⁵ Iz usmenog izlaganja g. Živorada Tasića iz *Grupe MARGO* sa sedištem u Tivtu, o rezultatima njihovog istraživanja o ličnim ispravama Roma u Crnoj Gori na seminaru *ERRC* „Lične isprave i prepreke u ostvarivanju osnovnih prava među Romima u bivšoj Jugoslaviji”, održanom od 6. do 8. septembra 2002. u Igalu, u Crnoj Gori.

¹³⁶ Podgorički dnevnik „Vijesti”, 24. septembra 2002.

¹³⁷ Oktobra 2002. u Srbiji je bilo samo 4 Roma članova opštinskih veća, jedno lice je član izvršnog odbora opštine, a jedno potpredsednik izvršnog odbora opštine. Jedan Rom je bio zaposlen kao opštinski sudija; nema Roma u svojstvu direktora obrazovnih institucija, niti Roma direktora državnih kompanija, niti u redovima najviših policijskih snaga. (Helsinki odbor za ljudska prava u Srbiji, „Nacionalne manjine i pravo”, Beograd, oktobra 2002.). Pored toga, u januaru 2003. g. Slobodan Stojković, Rom član izvršnog veća opštine Titel, u severnoj Srbiji, optužio je predsednika i potpredsednika veća za rasnu diskriminaciju (Radio B92, Beograd, 23. januara 2003. list „Dnevnik”, Novi Sad, 24. januara 2003.)

Prilog 6: Pitanja masovnog prinudnog vraćanja Roma iz
Nemačke i drugih zapadno evropskih zemalja

Prema vladinim izvorima¹³⁸ Srbija i Crna Gora potpisale su jedanaest (11) sporazuma o ponovnom prijemu sa drugim državama u Evropi koji određuju, bilateralno, povratak građana „SRJ” (uključujući one sa Kosova) kojima nije dozvoljeno da ostanu u tim zemljama. Predstoji još šest (6) sporazuma o ponovnom prijemu.

Nema pojedinačnih podataka o broju i profilu povratnika. Vlada je pod pritiskom da ih ispoštuje ali joj nedostaju osnovna sredstva i mogućnosti za bezbedan i humani prijem. Bez adekvatnih aranžmana o prijemu javlja se realni rizik da se povratnici vraćaju u situaciju gde njihova osnovna prava ne mogu da se ispune. Žene i deca su izgleda najugroženiji. Ima i pouzdanih izveštaja da je nekoliko evropskih država vraćalo Rome direktno na Kosovo ili vraćalo bivše kosovske Rome u druge krajeve Srbije i Crne Gore gde se nalaze u situaciji „interne raseljenosti”. UNHCR, agencija UN prvenstveno zadužena za zaštitu izbeglica (i raseljenih lica sa Kosova po rezoluciji Saveta bezbednosti 1244), savetuje da zbog trenutnog nepostojanja odgovarajuće sigurnosti i bezbednosti na Kosovu, bivši kosovski Romi ne bi trebalo da se vraćaju na Kosovo, niti u bilo koji drugi deo Srbije i Crne Gore gde bi bili u situaciji interne raseljenosti:

„3. [...] UNHCHR smatra da... je situacija manjina i dalje veoma zabrinjavajuća...Što je važno, kosovski Srbi, Romi, Egipćani i u mnogim slučajevima Aškalije se i dalje suočavaju sa pretnjama sopstvenoj bezbednosti.

15. [...] Situacija s kojom se suočavaju interno raseljena lica sa Kosova u Srbiji i Crnoj Gori dovela je UNHCR do toga da održi svoj opšti zaključak da interna raseljenost u takvim uslovima ne nudi odgovarajuću ili prihvatljivu alternativu međunarodnoj zaštiti...”¹³⁹

Poslednjih meseci pojavilo se više izveštaja po kojima neke zemlje Zapadne Evrope proteruju veliki broj Roma u Srbiju i Crnu Goru, vrlo moguće u suprotnosti sa međunarodnim pravom, uključujući, ali ne samo član 4. Protokola 4 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja zabranjuje kolektivno proterivanje stranaca. Neka od proteranih lica su možda izbeglice u smislu Konvencije u vezi sa statusom izbeglica iz 1951. i njenog Protokola iz 1967. („Ženevska konvencija iz 1951.”). Izraz „izbeglica” primenjuje se na svako lice koje je van zemlje čiji je državljanin, i zbog opravdanog straha od progona po osnovu rase, vere, nacio-nalnosti, političkog mišljenja ili pripadništva određenoj socijalnoj grupi nije u stanju, ili zbog takvog straha, ne želi da iskoristi zaštitu te države. „Non-refoulement” princip neproterivanja i vraćanja zasnovan u članu 33. Konvencije primenjuje se na izbeglice bez obzira da li su zvanično priznati kao izbeglice, i obuhvata takozvane „azilante”. Primena ovih međunarodnih standarda zahteva razmatranje svakog pojedinog slučaja: da bi se zaštita okončala, mora se utvrditi da li lice može da se vrati „bezbedno i dostojanstveno”. Izvršni odbor Visokog komesarijata za izbeglice, sastavljen od predstavnika 61 zemlje, postavlja međunarodne standarde u pogledu tretmana izbeglica i daje savete u stvarima zaštite, priznaje potrebu za proceduralnim garancijama u utvrđivanju statusa izbeglica i preporučuje da:

- „(i) kao i u slučaju svih zahteva za utvrđivanje statusa izbeglica ili davanje azila, podnosilac zahteva treba da bude lično ispitan od strane potpuno kvalifikovanog službenika, i kad god je moguće, od strane službenika nadležnog organa koji je kompetentan da utvrdi izbeglički status;
- (iii) neuspešni podnosilac zahteva treba da bude u mogućnosti da zatraži da se negativna odluka ponovo razmotri pre nego što ga vrata sa granice ili prinudno uklone sa te teritorije.”¹⁴⁰

Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice dalje konstatuje da „[...] u nekim okolnosti-ma [...] diskriminacija prelazi u progon. To bi bilo tako kada bi mere diskriminacije dovele do posledica znatnih predrasuda prema dotičnim licima, npr. ozbiljnog ograničenja njegovog prava da zarađuje za život, pravo da ispoveda svoju veru, ili pristup normalno raspoloživim obrazovnim ustanovama.”¹⁴¹

Zaštita po Konvenciji o statusu izbeglica primenjuje se na azilante do momenta konačnog utvrđivanja njihovog statusa putem jednog pravičnog postupka. Konačno, njihovo udaljavanje i

¹³⁸ Intervju s Nj. e. Rasimom Ljajićem, Saveznim ministrom za ljudska i manjinska prava, 10. marta 2003.

¹³⁹ UNHCR, „Stav UNHCR o potrebi dalje zaštite pojedinaca s Kosova”, januara 2003. Dodatne informacija u: UNHCR „Novi podaci o stanju Roma, Aškalija, Egipćana, Bošnjaka i Goranaca na Kosovu,” Kosovo, januara 2003.

¹⁴⁰ Izvršni odbor, Zaključak br. 30 (XXXIV), 1983. stav (e) (i).

¹⁴¹ Vidi Kancelarija Visokog komesarijata UN za izbeglice. „Priručnik o procedurama i kriterijama za utvrđivanje statusa izbeglica po Konvenciji iz 1951. i Protokolu iz 1967. o statusu izbeglica,” novo izdanje, Ženeva 1992.

povratak trebalo bi da se sprovode humano i u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava, posebno Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pored toga, u Evropi proterivanje pojedinca koji nije izbeglica može da krši niz evropskih pravnih odredbi, posebno član 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i član 8. Evropske konvencije, koja garantuje pravo poštovanja privatnog i porodičnog života i prepiske.¹⁴² Ove odredbe posebno su relevantne za mnoge Rome iz bivše Jugoslavije u Zapadnoj Evropi kojima trenutno pretilo proterivanje, jer su mnogi tamo niz godina ili čak decenija i mnogi imaju decu rođenu i vaspitanu u zapadno-evropskim zemljama, koji tamo pohađaju školu, itd. U mnogim slučajevima, veze sa zemljom egzila postale su trajne, dok su veze sa Srbijom i Crnom Gorom u najboljem slučaju oslabile.

Što se tiče tekućih proterivanja iz zemalja Zapadne Evrope, pored zabrinutosti pomenute napred, postoji i indikacija da pojedinačne odluke o proterivanju odnosno politika proterivanja u celini u nekim zemljama može da bude zasnovana na rasnoj diskriminaciji suprotno apsolutnoj zabrani rasne diskriminacije po međunarodnom pravu. Pored toga, neka proterivanja mogu da budu kolektivna, suprotno članu 4. Protokola 4. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.¹⁴³

Istraživanje sprovedeno u Srbiji i Crnoj Gori od strane *ERRC* ukazuje da romski povratnici predstavljaju posebno izloženu grupu bez efikasnih mera koje bi se preduzele za rešavanje pitanja kao što su obezbeđivanje školovanja ili stanovanja i druga pitanja prijema za povratnike. Spisak slučajeva koji nije iscrpan ali su dokumentovani od strane *ERRC* i partnerskih organizacija od 1. januara 2003. obuhvata sledeće:

- Gđa A.B. Romkinja iz Novog Sada, Vojvodina, stigla je u Nemačku februara 2001.¹⁴⁴ Uskoro je zatražila azil i živela je u kolektivnom centru za azilante u gradu Schleiden. 29. januara 2003. oko 19h dva policajca u civilu došla su u sobu gđe A.B. i rekli su joj da je njen boravak u Nemačkoj istekao. Dali su joj dva sata da spakuje svoje lične stvari a zatim su je policajci odveli na aerodrom radi proterivanja iz Nemačke avionom. Gđa A.B. je izjavila da je tamo bilo još 50 Roma na istom letu za Beograd. Ponovo u Novom Sadu, gđa A.B. živi sa rođacima, jer je kuću prodala pred put u Nemačku. Nema zdravstvenu zaštitu i ne prima socijalnu pomoć. S obzirom da je stara i bolesna ne može da se zaposli. Gđa A.B. takođe kaže da su joj neke lične isprave ostale u Nemačkoj i da sada ne može da dobije nove isprave jer ne može da pokrije finansijske troškove takvih procedura.
- Gospodin S.R., Rom od 17 godina iz grada Smedereva, blizu Beograda, stigao je u Nemačku 1993. kada je imao 7 godina, zajedno s porodicom.¹⁴⁵ Sva su deca pohađala školu u Nemačkoj. Rano jednog jutra nepreciziranog datuma u januaru 2003. jedan socijalni radnik u pratnji policajaca u civilu došao je u stan gde je živela porodica g. S.R. Policajci su rekli porodici da će ih poslati natrag u Srbiju i da spakuju svoje stvari za 30 minuta. Pošto se porodica spakovala odvedena je na aerodrom i stavljena u avion za Beograd. Prema g. S.R. na letu su bili samo Romi. Ova porodica sada živi u Smederevu, u jednoj sasvim staroj kući, zajedno sa dedom i babom. Porodica je stigla bez novca, a niko od članova ne radi. Dve mlađe seste g. S.R. rođene su u Nemačkoj i nemaju nikakva lična dokumenta. Niko od mladih članova porodice do danas nije nastavio školovanje u Srbiji, pošto ne govore srpski. Gospodin S.R. je rekao *ERRC* da su mu poznate druge dve romske porodice deportovane iz Nemačke koje su došle u Smederevo posle njega.
- G. B.H. iz Novog Pazara, u Sandžaku, u jugozapadnoj Srbiji, došao je u Nemačku 1991.¹⁴⁶ Jednog neodređenog datuma u decembru 2002. policajci praćeni socijalnim radnikom stigli su u

¹⁴² Drugi relevantni instrumenti obuhvataju Evropsku konvenciju o državljanstvu, koja određuje, u članu 6.(3): „Svaka država potpisnica obezbediće u svom internom zakonu mogućnost naturalizacije lica koja zakonito i uobičajeno borave na njenoj teritoriji. U utvrđivanju uslova za naturalizaciju neće određivati period boravka duži od deset godina pre podnošenja zahteva”. Vidi takođe međunarodne instrumente: čl. 7. ICCPR; čl. 1. i 3. CAT.

¹⁴³ Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) još nije doneo odluku u slučaju proterivanja Roma iz jedne zapadnoevropske zemlje u Srbiju i Crnu Goru. Početkom 2002. odlučujući u jednom slučaju proterivanja slovačkih Roma od strane Belgije ECtHR je našao da je Belgija postupila suprotno nizu odredbi Evropske konvencije, uključujući član 4. Protokol 4. (Vidi *Čonka v. Belgija*, odluka od 5. februara 2002.). To je bio prvi put u njegovoj istoriji da je Evropski sud konstatovao kršenje te odredbe (i u stvari do danas jedini slučaj u kome je nađeno kršenje). Kasnije u toku 2002. je italijanska vlada postigla vansudsko poravnanje sa grupom Roma iz Bosne koji su kolektivno proterani iz Italije 2002. pošto je Sud konstatovao da je slučaj prihvatljiv. Po tom rešenju Italija je prihvatila da plati oko 150.000 evra žrtvama i organizovala njihov povratak u Italiju. Ni jedno od tekućih proterivanja koja se odvijaju nije došlo pred sud.

¹⁴⁴ Intervju *ERRC* sa gđom A.B., Novi Sad, 7. februara 2003.

¹⁴⁵ Intervju *ERRC* sa g. S.R., Beograd, 12. februara 2003.

¹⁴⁶ Intervju *ERRC* sa g. B.H., Novi Pazar, 11. februara 2003.

njegov stan i isterali njega i njegovu ženu pošto su im dali 15 minuta da se spakuju. G. B.H. rekao je *ERRC* da u selu Blaževo blizu Novog Pazara, gde sada živi, ima 200 Roma koji su deportovani iz Zapadne Evrope od septembra 2002. i da sada stižu svake nedelje. Oko 40% ove zajednice su deca mlađa od 15 godina. Većina njih ne zna srpski jer su se rodili i odrasli u Zapadnoj Evropi. G. B.H. je takođe napomenuo da je većina Roma deportovana u zimskim mesecima, kada nema ni nisko plaćenih poslova u poljoprivredi. Neki od Roma u zajednici nemaju jedan ili više dokumenata i zato bi ih verovatno odbili ako bi zatražili državnu socijalnu pomoć.

- Pre etničkog čišćenja Roma sa Kosova 1999. gđa R.S. Romkinja stara 33 godine, živela je u gradu Kosovska Kamenica, na severu Kosova.¹⁴⁷ Godine 1999. zajedno sa svojim mužem i malim sinom, pobegla je u Keln, u Nemačkoj, gde se prijavila za azil i dobila takozvani „tolerisani” status.¹⁴⁸ Po izjavi gđe R.S., 12. septembra 2002. produžen joj je tolerisani status do 15. januara 2003. Međutim, oko 4h ujutru 21. novembra 2002. dok je porodica spavala, probudilo ih je jako lupanje na vratima. Otvorili su vrata i videli šest policajaca u civilu, koji su rekli porodici da će ih poslati natrag na Kosovo i da treba da se spakuju za 10 minuta. Policajci su rekli porodici da mogu da spakuju oko 20 kg prtljaga po odraslom, i nešto odeće za decu. Takođe su rekli porodici da ne smeju da govore romski. Po gđi R.S. ova neočekivana poseta u zoru je strahovito uplašila njenu porodicu, naročito malog dečaka koji navodno nije mogao da prestane da plače. Gđa R.S. je takođe rekla da su joj policajci oduzeli karticu za mobilni telefon i 4000 evra u gotovom, a porodici su dozvolili da zadrži 600 evra. Zatim su policajci odveli njenu porodicu policijskim kombijem u Diseldorf, gde je porodica ušla u avion Montenegro Airlines za Prištinu u 2h popodne. Prema gđi R.S. ostali putnici u avionu su svi bili kosovski Albanci; porodica se nije usudila da govori romski jer su se bojali za bezbednost ako ih prepoznaju kao Rome. Jedina dokumenta koja su imali bio je putni list za putovanje u jednom pravcu koji su im dali policajci, sa datumom 8. novembar 2002. te je gđa R.S. razumela da je njihovo proterivanje bilo pripremano znatno pre samog čina, dok porodica nikada nije dobila nikakve informacije o tome da moraju da napuste Nemačku. Po sletanju aviona na aerodrom Slatina u Prištini, jedan čovek i jedna žena koji se nisu identifikovali odvezli su porodicu na lokalnu autobusku stanicu, gde je porodica ušla u autobus za Gnjilane i nastavila taksijem do svog nekadašnjeg boravišta u Kosovskoj Kamenici. U Kosovskoj Kamenici, porodica je zatekla bivšu kuću opljačkanu i oštećenu. Bez krova nad glavom i u strahu za život, porodica je odlučila da napusti Kosovo i da pređe granicu prema jugu Srbije u grad Bujanovac, gde je razgovarala sa *Centrom za prava manjina/ERRC*. Gđa R.S. je rekla da je njen mlađi sin traumatizovan iskustvom proterivanja i da ima noćne more i sada se boji nepoznatih odraslih muškaraca. U vreme razgovora, i gđa R.S. i njen suprug nisu imali posao i nisu primali nikakvu državnu ili drugu pomoć.
- Gospodin G.J. Rom iz Beograda star 28 godina, stigao je u Nemačku decembra 1993, i tamo je zatražio azil.¹⁴⁹ Živeo je u Bielfeldu od socijalne pomoći koju daju nemačke vlasti. Čekovi su prestali da stižu kada je odbio da prihvati jedan neadekvatno plaćeni posao koji je ponudio biro za socijalnu pomoć. Dobio je uputstvo da napusti Nemačku juna 2002, što je g. G.J. odbio da učini. U međuvremenu sreo je jednu ženu i odlučio da se oženi. Jednog neutvrđenog datuma krajem leta 2002. g. G.J. je otišao u odgovarajući biro u Brakelu, gde je tada živeo, da se raspita šta je potrebno za venčanje. Međutim, službenici su pozvali policajce koji su zadržali g. G.J. oko tri sata. Posle toga je prebačen u neku instituciju koju je g. G.J. opisao kao pritvorni centar za azilante u gradu Burenu. Posle šest nedelja u tom centru, g. G.J. je dobio dokumenta u kojima stoji da treba da napusti Nemačku do 6. oktobra 2002. i uskoro je odveden na aerodrom u Diseldorfu. G. G.J. i niz drugih Roma morali su da čekaju u hodniku 30 minuta a zatim su se ukrcali u avion pod policijskom pratnjom. Prema izjavi g. G.J. avion je bio pun romskih putnika. Od dolaska u Beograd, g. G.J. živi s roditeljima i drugim članovima porodice u užasno pretrpanoj kući. Gospodin G.J. nije mogao da sebi obezbedi neki plaćeni posao, a niko u njegovoj porodici ne radi.

¹⁴⁷ Intervju *Centra za prava manjina/ERRC* sa gđom R.S., Bujanovac, 6. januara 2003.

¹⁴⁸ Mnogi Romi iz zemalja bivše Jugoslavije koji su tražili azil u Nemačkoj još uvek su regulisani po statusu „tolerisanja” („geduldet”), koji u praksi štiti ta lica samo od deportacije. Dozvola tolerisanja („duldung”) često se izdaje na samo tri meseca.

¹⁴⁹ Intervju *Centra za manjinska prava/ERRC* sa g. G.J., Beograd, 27. januara 2003.

Dodatak 1

Rezolucije Komisije za ljudska prava 1993/77 o prinudnim iseljenjima

(E/CN.4/RES/1993/77)

Komisija za ljudska prava,

Podsećajući na rezoluciju potkomisije za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina 1991/12 od 26. avgusta 1991.

Podsećajući takođe na svoju rezoluciju 1992/10 od 21. februara 1992. kojom je konstatovala s posebnim interesom Opšti komentar br. 4 (1991.) o pravu na odgovarajući dom (E/1992/23, dodatak III) usvojen 12. decembra 1991. od strane Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, na Šestom zasedanju i potvrdio značaj koji se pridaje u ovom okviru poštovanju ljudskog dostojanstva i principu nediskriminacije,

Ponovo potvrđujući da svaka žena, muškarac i dete imaju pravo na bezbedno mesto za život u miru i dostojanstvu,

Zabrinuta što prema statistici Ujedinjenih nacija, preko milijardu ljudi širom sveta nemaju dom ili su neadekvatno skućeni i što taj broj raste,

Priznajući da praksa prinudnog iseljavanja obuhvata nedobrovoljno udaljavanje lica, porodica i grupa iz domova i zajednica čime se povećava beskućništvo i neodgovarajući stambeni i drugi uslovi života,

Uznemirena što prinudna iseljavanja i beskućništvo intenziviraju društveni konflikt i neravnopravnost i pogađaju bez razlike najsiromašnije, socijalno, ekonomski, ekološki i politički najobespravljene i ugrožene delove društva,

Svesna da prinudna iseljena mogu da se sprovode, sankcionišu, zahtevaju, predlažu ili tolerišu od strane čitavog niza faktora,

Naglašavajući da je krajnja zakonska odgovornost za sprečavanje prinudnog iseljavanja na vladama,

Podsećajući da Opšti komentar br. 2 (1990.) o međunarodnim merama tehničke pomoći, usvojen od strane Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava na četvrtom zasedanju, kaže, između ostalog, da međunarodne agencije treba skrupulozno da izbegavaju da se angažuju u projektima za, između ostalog, masovna iseljenja ili raseljavanje lica bez obezbeđenja sve odgovarajuće zaštite i nadoknade (E/1990/23, dodatak III, stav 6.),

Imajući u vidu pitanja vezana za prinudna iseljenja obuhvaćena smernicama za izveštaje država koji se podnose u skladu s članovima 16. i 17. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (E/1991/23, dodatak IV),

Konstatujući sa zahvalnošću da Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u svom Opštem komentaru br. 4, smatra da slučajevi prinudnog iseljavanja, *prima facie*, nisu u skladu sa zahtevima Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i mogli bi se opravdati samo u najizuzetnijim okolnostima, i u skladu s relevantnim principima međunarodnog prava (E/1992/23, dodatak III, stav 18.),

Primajući k znanju zapažanja Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava na Petom i Desetom zasedanju u vezi s prinudnim iseljenjima,

Memorandum

Primajući takođe k znanju uključivanje prinudnih iseljenja kao jednog od primarnih uzroka međunarodne krize stanovanja u radnom materijalu o pravima na odgovarajući dom, koji je pripremio ekspert g. Rajindar Sachar (E/CN.4/Sub.2/1992/15),

Primajući dalje k znanju rezoluciju pod-komisije 1992/14 od 27. avgusta 1992.

1. Potvrđuje da praksa prinudnih iseljenja predstavlja grubo kršenje ljudskih prava, posebno prava na odgovarajući dom;
2. Apeluje na vlade da preuzmu neposredne mere, na svim nivoima, u cilju eliminisanja prakse prinudnih iseljenja;
3. Apeluje takođe na vlade da obezbede pravnu sigurnost svim licima kojima trenutno preči prinudno iseljenje i usvoji sve neophodne mere koje će u potpunosti zaštititi od prinudnog iseljenja, na bazi efikasne participacije, konsultacije i pregovora sa pogođenim licima ili grupama;
4. Preporučuje da sve vlade pruže hitnu restituciju, kompenzaciju odnosno odgovarajući i dovoljni alternativni smeštaj ili zemljište, u skladu s njihovim željama i potrebama, licima i zajednicama koje su prinudno iseljene, sledeći uzajamno zadovoljavajuće pregovore s pogođenim licima ili grupama;
5. Zahteva od generalnog sekretara da prenese ovu rezoluciju vladama, relevantnim telima Ujedinjenih nacija, uključujući Centar za ljudska naselja Ujedinjenih nacija, specijalizovane agencije, regionalne, međuvladine i nevladine organizacije kao i organizacije bazirane u zajednici, tražeći njihove stavove i komentare;
6. Zahteva takođe od generalnog sekretara da pripremi analitički izveštaj o praksi nasilnog iseljavanja, na osnovu analize međunarodnog prava i pravne misli i informacijama podnetim u skladu sa stavom 5. ove rezolucije, i da podnese izveštaj Komisiji na njenom Pedesetom zasedanju;
7. Odlučuje da razmotri analitički izveštaj na svom Pedesetom zasedanju, pod tačkom dnevnog reda pod naslovom „Pitanje realizacije u svim zemljama, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava sadržanih u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i da prouči posebne probleme s kojima se suočavaju zemlje u razvoju u svojim nastojanjima da ostvare ta prava.”

67. zasedanje
10. marta 1993.
(Usvojena bez glasanja)

Dodatak 2

Predlog Kodeksa ponašanja prilikom prinudnih iseljenja

Izvor: Leckie, Scott „Kad pritisak prevrši meru: prinudna iseljenja i ljudska prava” (*When Push Comes to Shove: Forced Evictions and Human Rights*), Habitat međunarodna koalicija, Utreht, 1995. p. 91-92.

„.... nijedan kodeks ne sme da igra ulogu davanja legitimiteta prinudnim iseljenjima, već da obezbedi smernice vladama skiciranjem parametara prihvatljivog ponašanja. Eventualni sadržaj takvih kodeksa mogao bi da se bazira na sledećim tačkama:

1. Iseljenja treba generalno da se izbegavaju u najvećoj mogućoj meri. Stambena prava svih građana treba da budu zadovoljavajuće ispunjena i poštovana i obuhvaćena svakim scenarijom iseljavanja;
2. Svaki plan za iseljenje mora da se objavi i bude podnet na javnu debatu i razmatranja, pre nego što se realizuje;
3. Pregovori moraju da se odvijaju na bazi uzajamnog poštovanja između onih koji žele da izvrše iseljenje i onih koje treba iseliti. Treba uložiti svaki mogući napor da se postigne uzajamno prihvatljivi dogovor, za koji se smatra da je realan od strane svih učesnika u procesu;
4. Ako ne može da se postigne dogovor, treba angažovati nezavisnog arbitra, radi nalaženja prijateljskog rešenja;
5. Ako ne može da se postigne rešenje koje omogućuje stanovnicima da ostanu gde su (čime se sprečava iseljenje), oni koji treba da budu iseljeni treba da imaju pravo na naknadu po svom izboru;
6. Dostaviće se najmanje šestomesečna (6) opomena licima koja su suočena s iseljavanjem;
7. Tražiće se da odgovorni za iseljenja obezbede traženu naknadu;
8. Oblici naknade obuhvatiće jednu ili neku od kombinaciju sledećih opcija:
 - a) ponovno useljenje na boljoj ili jednakoj lokaciji uz niže ili jednake troškove;
 - b) preseljenje na jednaku ili bolju lokaciju, čiji kvalitet će utvrditi iseljeni, ili
 - c) finansijsku naknadu dovoljnu za pokriće troškova vezanih za samo iseljenje i svaki gubitak imovine vezan sa uklanjanjem.

Eventualno, ako je svaki od ovih uslova preduslov za realizaciju iseljavanja, bilo bi mnogo manje iseljenja a ona koja ne bi mogla da se spreče, bila bi lakša i uz manje nasilja; nasilja tako često povezanog sa većinom iseljavanja danas u svetu.”

Dodatak 3

Izveštaji o posledicama iseljavanja

Izvor: Leckie, Scott „Kada pritisak prevrši meru: prinudna iseljenja i ljudska prava” (*When Push Comes to Shove: Forced Evictions and Human Rights*), Habitat međunarodna koalicija, Utreht, 1995. p. 89-90

„Izveštaj o uticaju iseljavanja...nikada ne treba da se smatra zamenom za zakonodavnu aktivnost predviđenu za zaštitu građana od prinudnog iseljenja. [...] Krajnji cilj ovih postupaka bio bi zaštita prava potencijalno iseljenih lica, smanjenje socijalne tenzije i ublažavanje teškoća stanara...

Sledeće komponente mogle bi da predstavljaju srž Izveštaja o posledicama iseljenja bilo gde da nastaju:

1. Izveštaj o posledicama iseljenja predstavlja trajni element svakog ekonomskog i prostornog planiranja i procesa razvoja i odluka koje bi mogle da ugroze lica ili grupe iseljavanjem. Dozvola da se stanari isele sa bilo koje lokacije se ne odobrava ako se ne podnese ovakav Izveštaj nadležnim organima, ili ako pripremljeni Izveštaj otkriva nedovoljnu zaštitu ugroženih lica ili grupa;
2. Svi faktori, bilo vlada ili njeni organi, privatna lica, međunarodne finansijske agencije ili druga relevantna lica ili grupe koje planiraju da ostvare ili podrže bilo koji čin, projekt ili program, koji bi na bilo koji način mogli da predvidivo dovedu do prinudnog iseljenja jednog ili više lica, obavezni su da podnesu nadležnim organima kompletan Izveštaj o posledicama iseljenja, koji su pripremila lica nezavisna od nosilaca tog čina, projekta, ili programa u pitanju.
3. Traženo ispitivanje i element procene Izveštaja o posledicama iseljenja obaviće lica ili organi potpuno nezavisni od aktera koji žele iseljenje lica ili grupa sa lokacije u pitanju. Ovaj zahtev važi za sve uključene aktere.
4. Dovoljna zaštita stanara ispuniće se samo ako su svi od sledećih zahteva ispunjeni i ako ih lica koja iseljavaju smatraju zadovoljavajućim:
 - (i) upozorenje najmanje 180 dana pre datuma utvrđenog za iseljenje;
 - (ii) izvršno pravo na alternativni smeštaj ili zemljište na jednakoj ili boljoj lokaciji, po nižoj ili manjoj ceni i fizičkog kvaliteta u skladu s pravom na odgovarajući dom;
 - (iii) pravo na dobijanje finansijske ili druge naknade za teškoće i izgubljeni prihod i
 - (iv) pravo žalbe na svaki nalog za iseljenje sudskom telu, pre čije odluke se ne obavlja iseljenje.
5. Zaključci, preporuke i formular i nalog na osnovu izveštaja o posledicama iseljenja biće obavezujući.”

