

Miljana Đurčević Cucić¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Posledice odluka nadležnih organa u vreme pandemije po pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i razvoj građana Republike Srbije

SAŽETAK

Rad se bavi posledicama odluke nadležnih organa Republike Srbije o uvođenju vanrednog stanja, pitanjima da li je takva odluka dovela do kršenja ljudskih prava garantovanih međunarodnim pravom i nacionalnim propisima, konkretno prava na slobodu i bezbednost ličnosti i u kom obimu, te kako je sveukupnost navedenog uticalo na onemogućavanje razvoja građana u jednom važnom momentu kada postoji rizična epidemiološka situacija sa posebnim naglaskom na kategoriju stanovništva iznad 65 godina starosti. Nalazi istraživanja ukazuju da: je postojala mogućnost uvođenja vanredne situacije, postoji izvesni stepen kršenja prava na slobodu i bezbednost ličnosti (a i drugih

1 Kontakt: miljana.djurceviccucic@fpn.bg.ac.rs

prava) građana iznad 65 godina time što su ova lica lišena slobode, dolazi do nepoštovanja propisanih procedura pri ograničavanju prava iz Člana 5. Evropske konvencije i Člana 9. Međunarodnog pakta, kao i da doneti podzakonski akti imaju značajne nedostatke, što dovodi do direktnih posledica po razvoj društva i kršenje ljudskih prava.

KLJUČNE REČI: ljudska prava, Evropska konvencija za ljudska prava, Međunarodni pakt za građanska i politička prava, pravo na slobodu kretanja, pravo na slobodu i bezbednost, razvoj, vanredno stanje, demokratija

1. UVOD

Ustavom Republike Srbije, naročito Članom 18, propisuje se garantovanost ljudskih i manjinskih prava svih građana Republike Srbije (RS):

Ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom neposredno se primenjuju. Ustavom se jemče, i kao takva, neposredno se primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima. Zakonom se može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava. Odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače se u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (Ustav Republike Srbije 2006).

Što je dodatno jako važno kada je reč o ovom radu jeste da je Ustavom garantovano i pravo na dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti i to kroz Član 23: „Ljudsko dostojanstvo je neprikosnoveno i svi su dužni da ga poštuju i štite. Svako ima pravo na slobodan razvoj ličnosti, ako time ne krši prava drugih zajemčena Ustavom”.

Prevashodno je neophodno definisati šta podrazumeva pravo na slobodu i bezbednost ličnosti radi razumevanja obrazloženja u daljem radu, gde se pravo na slobodu kretanja nužno mora razlikovati od prava na slobodu i bezbednost ličnosti s obzirom na to da se rad bazira na pretpostavci da tokom vanrednog stanja 2020. godine u Srbiji dolazi do kršenja prava na slobodu i bezbednost ličnosti (a ne prava na slobodu kretanja) građana iznad 65 godina starosti. Pored navedenih, Član 27. Ustava ističe da:

Svako ima pravo na ličnu slobodu i bezbednost. Lišenje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji su predviđeni zakonom. Lice koje je lišeno slobode od strane državnog organa odmah se, na jeziku koji razume, obaveštava o razlozima lišenja slobode, o optužbi koja mu se stavlja na teret, kao i o svojim pravima i ima pravo da bez odlaganja o svom lišenju slobode obavesti lice po svom izboru. Svako ko je lišen slobode ima pravo žalbe sudu, koji je dužan da hitno odluči o zakonitosti lišenja slobode i da naredi puštanje na slobodu ako je lišenje slobode bilo nezakonito. Kaznu koja obuhvata lišenje slobode može izreći samo sud.

Navedeni članovi Ustava su od suštinske važnosti za predmet istraživanja, a posebno kada se dovode u koliziju sa međunarodnim instrumentima kojima se štite ljudska prava.

Kada su u pitanju međunarodni standardi, od značaja u ovom radu naročiti naglasak se stavlja na Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLjP) Saveta Evrope i Međunarodne paktove iz 1966. godine Ujedinjenih nacija. Ovi instrumenti su ključni u proceni pretpostavke kršenja ljudskih prava, posebno prava na slobodu i bezbednost ličnosti građana Srbije u vreme proglašenog vanrednog stanja i nakon ukidanja vanrednog stanja 2020. godine. Naime, na osnovu Člana 5. EKLjP i Člana 9. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (MPGPP) garantuje se pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Ovi članovi predstavljeni su detaljnije u okviru drugog poglavlja rada koji se detaljnije bavi procedurom i uslovima koje je neophodno ispoštovati da bi države članice privremeno odgodile poštovanje prava na slobodu i bezbednost ličnosti.

Pored Ustava RS, navedena dva člana jako su važna kao osnov čitavog istraživanja na kome je ovaj rad baziran i kroz prizmu ovih akata promatraće se pretpostavka o kršenju ljudskih prava. Pretpostavka da nadležni organi Republike Srbije nisu postupali u skladu sa instrumentima zaštite ljudskih prava počiva na neospornim činjenicama koje su našle svoje mesto u podzakonskim aktima donetim pre i tokom vanrednog stanja. Ovi akti danas predstavljaju i predmet ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom RS, što je pokazatelj da su izvesne nepravilnosti pri donošenju odluka postojale a da će se posledice takvih odluka tek videti u narednom periodu. U narednom poglavlju ovog rada predstavlja se zakonodavni okvir Srbije koji se može primeniti u slučaju zaraznih bolesti, kao i segment akata donetih od strane nadležnih organa Srbije pre i nakon uvođenja vanrednog stanja. Kroz ovaj pregled propisa opisaće se sporne odredbe za građane naročito starosti iznad 65 godina. U trećem poglavlju predstavljeni su uslovi pod kojima se određene odredbe međunarodnih ljudskih prava mogu derogirati, te procedure za ispunjavanje tih uslova i instrukcije koje su međunarodne organizacije uputile Srbiji kao članici radi poštovanja ljudskih prava u vreme vanrednog stanja. A zatim se kroz naredno poglavlje teži uspostavljanju veze između donetih propisa u Srbiji i međunarodnih propisa kojima je RS

obavezana, njihovo potencijalno kršenje i samim tim perspektive posledica do kojih dolazi i može doći kada je reč o pravu na slobodu i bezbednost ličnosti stanovništva iznad 65 godina starosti u Srbiji. Zaključna razmatranja odnosiće se na sveukupne posledice prikazanog po razvoj građana Srbije i mehanizme kojima građani mogu ili ne mogu pristupiti zarad zaštite svojih ljudskih prava.

2. PANDEMIJA U SRBIJI I ODLUKE NADLEŽNIH ORGANA

Ovim delom rad će nastojati da pruži odgovor na pitanje da li je bilo neophodno uvođenje vanrednog stanja 15. marta 2020. godine ili je postojeći zakonodavni okvir pružao mogućnost uvođenja vanredne situacije s ciljem zaštite ljudskih prava, a ne njihove automatske derogacije. Takođe, pregledom akata donetih pre i nakon uvođenja vanrednog stanja ističe se pogođenost kategorije stanovništva iznad 65 godina starosti kao grupacije čije se pravo na slobodu i bezbednost ličnosti krši.

2.1. Pravni okvir Republike Srbije u pogledu uvođenja vanrednog stanja i vanredne situacije u slučaju zaraznih bolesti

Pitanje uvođenja vanrednog stanja je komplikovano u pogledu odnosa prema zaštiti ljudskih prava. Naravno, derogacija ili odstupanje od pojedinih ljudskih prava u određenim situacijama je dozvoljeno i posebno proceduralno obrazloženo s obzirom na pojedinačna prava koja mogu biti predmet derogacije (detajnije u narednom poglavlju). Zakonodavni okvir RS je takav da se Ustavom propisuju mogućnosti za uvođenje vanrednog stanja, ali i načini uvođenja vanredne situacije u slučaju zaraznih bolesti kakva je u ovom slučaju izazvana Korona virusom (COVID19).

Članom 200. Ustava RS predviđa se da, „kada javna opasnost ugrožava opstanak države ili građana, Narodna skupština proglašava vanredno stanje. Odluka o vanrednom stanju važi najduže 90 dana. Po isteku ovog roka Narodna skupština odluku o vanrednom stanju može produžiti za još 90 dana, većinom od ukupnog broja narodnih poslanika”. Ono što je važno navodi se u sledećem stavu Člana 200. Ustava, koji glasi:

 Za vreme vanrednog stanja Narodna skupština se sastaje bez posebnog poziva i ne može biti raspuštena. Proglašavajući vanredno stanje Narodna skupština može propisati mere kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava. Kad Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane odluku o proglašenju vanrednog stanja donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade, pod istim uslovima kao i Narodna skupština.

nije u mogućnosti da se sastane mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava može propisati Vlada, uredbom, uz supotpis predsednika Republike (Ustav Republike Srbije, 2006).

S druge strane, mogućnost uvođenja vanredne situacije u RS predviđena je i definisana Zakonom o javnom zdravlju (Službeni glasnik RS, broj 15/16), Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (Službeni glasnik RS, broj 15/16) i Zakonom o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama (Službeni glasnik RS, broj 87/18).

U Članu 2. stava 9. Zakona o javnom zdravlju, vanredna situacija definiše se kao

stanje kada su rizici i pretnje ili posledice katastrofa, vanrednih događaja i drugih opasnosti po stanovništvo, životnu sredinu i materijalna dobra takvog obima i intenziteta da njihov nastanak ili posledice nije moguće sprečiti ili otkloniti redovnim delovanjem nadležnih organa i službi, zbog čega je za njihovo ublažavanje i otklanjanje neophodno upotrebiti posebne mere, snage i sredstva uz pojačan režim rada.

Istim zakonom se predviđa u Članu 11:

Sprovođenje javnog zdravlja u oblasti kriznih i vanrednih situacija obuhvata: 1) procenu rizika po javno zdravlje u vezi sa kriznim i vanrednim situacijama; 2) postupanje prema zakonu koji uređuje postupanje u kriznim i vanrednim situacijama i nacionalnom programu odgovora zdravstvenog sektora u kriznim i vanrednim situacijama u saradnji sa nadležnim organima i službama; 3) izradu planova zaštite i spasavanja i planova za postupanje u kriznim i vanrednim situacijama; 4) obezbeđenje i razmenu informacija u kriznim i vanrednim situacijama, u skladu sa zakonom i planovima za postupanje. Nacionalno telo za upravljanje odgovorom zdravstvenog sektora u kriznim i vanrednim situacijama koje obrazuje, predlaže i aktivira ministar zdravlja, kao i instituti i zavodi za javno zdravlje na teritoriji za koju su osnovani koordiniraju i sprovode aktivnosti iz stava 1. tač. 1) do 4) ovog člana. Nacionalno telo za upravljanje odgovorom zdravstvenog sektora u kriznim i vanrednim situacijama i instituti i zavodi za javno zdravlje utvrđuju potrebne mere kojih su dužni da se pridržavaju pravna lica, preduzetnici i fizička lica na koje se mere odnose.

U Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti predviđa se preduzimanje posebnih mera ukoliko dođe do opasnosti prouzrokovane pandemijom, te se u Članu 6. Zakona navodi:

U slučaju opasnosti od zarazne bolesti koja nije određena u Članu 5. ovog zakona a koja u većoj meri može ugroziti stanovništvo Republike Srbije, Vlada na predlog ministra nadležnog za poslove zdravlja (u daljem tekstu: ministar), može takvu bolest proglasiti zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Republiku Srbiju, kao i odrediti odgovarajuće mere, uslove, način sprovođenja, izvršioce i sredstva za sprovođenje. Ministar, na predlog Republičke stručne komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i Zavoda za javno zdravlje osnovanog za teritoriju Republike Srbije, naredbom proglašava epidemiju zarazne bolesti od većeg epidemiološkog značaja ili opasnost od epidemije zarazne bolesti i određuje zaraženo, odnosno ugroženo područje. U slučaju proglašenja epidemije zarazne bolesti ili opasnosti od epidemije zarazne bolesti iz stava 2. ovog člana ili ako je opasnost od epidemije ili pandemije zarazne bolesti proglasila Svetska zdravstvena organizacija (SZO), Vlada na predlog ministra utvrđuje potrebu Republike Srbije za nabavkom roba, usluga i radova u cilju sprečavanja i suzbijanja te zarazne bolesti.

Pored proglašavanja određene zarazne bolesti od strane ministra u glavi 3 navedenog Zakona propisuju se Vanredne mere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i način njihovog sprovođenja, te proglašavanje epidemije zarazne bolesti od većeg epidemiološkog značaja, gde se u Članu 50. Zakona predviđa nadležnost ministra zdravlja.

Ministar proglašava pojavu epidemije zarazne bolesti od većeg epidemiološkog značaja i naređuje mere koje se u tom slučaju moraju sprovesti. Akt iz stava 1. ovog člana, ministar donosi na predlog Komisije i Zavoda najkasnije u roku od dva dana od dana dostavljanja predloga. Predlog iz stava 2. ovog člana sadrži: naziv zarazne bolesti, područje zahvaćeno epidemijom, mere koje se u tom slučaju moraju sprovesti, način njihovog sprovođenja i sredstva potrebna za obezbeđivanje sprovođenja tih mera. Ministar na predlog Zavoda u saradnji sa Komisijom proglašava prestanak epidemije od većeg epidemiološkog značaja (Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti 15/16).

Još važnije kada je u pitanju sadržina navedenog zakona jeste Član 52. koji propisuje ovlašćenja ministra zdravlja prilikom proglašenja vanredne situacije u pogledu sprečavanja epidemije a koji glasi „Ministar na osnovu predloga Komisije i Zavoda može narediti: a) zabranu okupljanja na javnim mestima; b) ograničenje kretanja stanovništva u području zahvaćenom vanrednom situacijom; c) zabranu ili ograničenje putovanja; d) zabranu ili ograničenje prometa pojedinih vrsta robe i proizvoda; e) vanrednu vakcinaciju. Mere iz stava 1. ovog člana, traju do prestanka opasnosti”.

Predstavljeni zakonodavni okvir RS je uvid u mogućnosti koje su date državnim organima na raspolaganje u slučaju epidemiološke situacije. Radi podrobnije analize stanja u Srbiji kada je u pitanju kršenje ljudskih prava i onemogućavanje razvoja građana, sledeći deo rada čini pregled odluka donetih od strane nadležnih organa vlasti u periodu epidemije COVID19.

2.2. Odluke nadležnih organa vlasti Republike Srbije u pogledu sprečavanja širenja zaraze COVID19

Odluka o proglašenju vanrednog stanja (Službeni glasnik RS, 29/2020) doneta je 15. marta 2020. godine u skladu sa Članom 200. Ustava RS. Ova odluka nije doneta od strane Narodne skupštine RS kao nadležnog organa koji većinom glasova usvaja odluku, s obzirom na utvrđivanje nemogućnosti obavljanja nesmetanog rada parlamenta i okupljanja narodnih poslanika usled pandemije izazvane Korona virusom. Odluka je doneta potpisima predsednika Republike, predsednice Narodne skupštine i predsednice Vlade Republike Srbije i ne sadrži nikakav vid obrazloženja već se samo konstatuje uvođenje vanrednog stanja. S obzirom na način proglašenja vanrednog stanja u Srbiji brojne organizacije civilnog društva pokrenule su inicijativu za ocenu ustavnosti ovog akta koji je donet van Narodne skupštine, međutim, Ustavni sud je tek na sednici veća održanog 21. maja 2020. godine ocenio da u ovoj konkretnoj situaciji nema kršenja propisa i prava garantovanih Ustavom RS (Rešenje Ustavnog suda 2020).

Navedeni delovi Člana 200. Ustava bili su osnov inicijativa za procenu ustavnosti proglašenog vanrednog stanja posebno kada je reč o donošenju odluke i derogiranju ljudskih i manjinskih prava u RS. Međutim, detaljnim obrazloženjem od strane Ustavnog suda zaključeno je da u pogledu načina proglašenja vanrednog stanja – u smislu kada Narodna skupština (NS) ne može da se sastane alternativna mogućnost postoji potpisima tri predstavnika organa vlasti – ne postoji pravni osnov za procenu od strane Ustavnog suda da li je NS mogla ili nije mogla održati sednicu, s obzirom na pretnju od zarazne bolesti. S tim u vezi, dodatno obrazloženje kroz Rešenje Ustavnog suda je da su ljudska prava derogirana (od njih se privremeno odstupa) a ne ograničena i to na utvrđeni vremenski period od 90 dana, te se procenjuje da je način donošenja Odluke o proglašenju vanrednog stanja na teritoriji RS u potpunosti u skladu sa Članom 200. Ustava. Ovaj detalj je bilo važno naglasiti s aspekta predmeta istraživanja u smislu posledica koje odluke nadležnih organa čine prema građanima RS u vreme pandemije i kojom brzinom je Ustavni sud doneo pomenuto Rešenje (tek u maju 2020. godine).

Ključne odluke nadležnih organa koje mogu implicirati potencijalno kršenje prava na slobodu i bezbednost ličnosti nalaze se u narednim aktima: Naredbi o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom

prostoru, Uredbi o merama za vreme vanrednog stanja, Naredbi o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije.

Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru ministra zdravlja (Službeni glasnik RS, broj 39/2020) je prva naredba u nizu koja se ticala stanja u Srbiji i koja je ograničavala izvesna prava. Ova naredba stupila je na snagu 12. marta 2020. godine, pre uvođenja vanrednog stanja. Pored mogućnosti da se uvede eventualna vanredna situacija na predlog ministra zdravlja, nekoliko dana kasnije odlučeno je drugačije i proglašeno je vanredno stanje.

Vanredno stanje uvedeno je 15. marta 2020. godine i na osnovu Odluke o proglašenju vanrednog stanja dan kasnije usvojena je Uredba o merama za vreme vanrednog stanja (Službeni glasnik RS, broj: 31/2020-3, 36/2020-3, 38/2020-3, 39/2020-3, 43/2020-3, 47/2020-3, 49/2020-3, 53/2020-3, 56/2020-3, 57/2020-11, 58/2020-3, 60/2020-5). Navedena uredba izmenjena je više puta tokom svog trajanja i prestala sa važenjem 6. maja 2020. godine, kada je ukinuto i vanredno stanje. Član 1. Uredbe navodi da se „ovom uredbom propisuju mere kojima se odstupa od Ustavom zajamčenih ljudskih i manjinskih prava za vreme vanrednog stanja”, a zatim se te mere u narednim članovima obrazlažu.

Ono što je sporno kada je reč o ovom aktu jeste, između ostalog, da je akt kojim se derogiraju određena ljudska i manjinska prava donet od strane Vlade uz supotpis predsednika Republike, a ne od strane Narodne skupštine kao organa na kome se donose odluke ovakve važnosti. Kao i kada je reč o odluci kojom se proglašava vanredno stanje, obrazloženje se nalazi u nemogućnosti održavanja sednice Narodne skupštine iz razloga zarazne bolesti, te s tim u vezi korišćenja alternativnih mogućnosti za donošenje odluka od strane izvršne grane vlasti. Problem pojedinih odredbi ovog pravnog akta predstavlja eventualno kršenje ljudskih prava, a posebno prava na slobodu i bezbednost ličnosti osoba starijih od 65 godina. Naime, ovom uredbom pravi se razlika između kategorije stanovništva do 65 godina starosti i od 65 godina starosti. Posebno se Članom 1. naglašava i zabranjuje kretanje na javnim mestima, odnosno van stanova, prostorija i objekata za stanovanje u stambenim zgradama i izvan domaćinstva (okućnica):

1) licima sa navršениh 70 godina – u naseljenim mestima do 5.000 stanovnika, izuzev petkom od 04 do 07 časova, radi kupovine namirnica, kao i svakog dana u periodu od 18 časova do 01 čas narednog dana, u trajanju od 60 minuta, u prečniku do 600 m udaljenosti od mesta prebivališta, odnosno boravišta;

2) licima sa navršениh 65 godina – u naseljenim mestima preko 5.000 stanovnika, izuzev petkom od 04 do 07 časova, radi kupovine namirnica, kao i svakog dana u periodu od 18 časova do 01 čas narednog dana, u trajanju

od 60 minuta, u prečniku do 600 m udaljenosti od mesta prebivališta, odnosno boravišta.

U identičnom duhu i formulaciji, 18. marta 2020. godine ministar unutrašnjih poslova, uz saglasnost ministra zdravlja, donosi *Naredbu o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji RS* (Službeni glasnik RS, br. 34/2020-3, 39/2020-6, 40/2020-4, 46/2020-3, 50/2020-12). Ovom naredbom se: 1) licima sa navršenih 65 i više godina života – u naseljenim mestima preko 5.000 stanovnika i 2) licima sa navršenih 70 i više godina života – u naseljenim mestima do 5.000 stanovnika zabranjuje kretanje na javnim mestima, odnosno van stanova, prostorija i objekata za stanovanje u stambenim zgradama i izvan domaćinstva (okućnica).

Pomenutom Uredbom i Naredbom ne dolazi samo do ograničenja prava na slobodno kretanje stanovništva iznad 65 godina starosti, već do zabrane njihovog kretanja i izlaska iz domova, odnosno do *lišavanja slobode* (naglasak autora). Nadležni organi Srbije su ovakve odluke obrazložili izvesnom derogacijom prava na slobodu kretanja koje je garantovano Članom 39. Ustava Republike Srbije, kao i na osnovu međunarodnih propisa koji obavezuju Republiku Srbiju, kao što su Evropska konvencija za ljudska prava i osnovne slobode iz 1950. godine (EKLjP), Protokol 4 uz Konvenciju, Član 2, i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine (MPGPP), Član 12. Međutim, istraživanjem i ovim radom se nastoji prikazati da u periodu vanrednog stanja ne postoji samo derogacija prava na slobodu kretanja (koja je opravdana u određenim situacijama) već i prava na slobodu i bezbednost ličnosti garantovanog Članom 27. Ustava RS. Dodatno, predstavljeni redovni zakonodavni okvir RS je prilog više u korist zaključku da je bilo moguće uvesti vanrednu situaciju nasuprot proglašenju vanrednog stanja i ujedno odgovor na pitanje s početka poglavlja.

3. USLOVI ZA DEROGACIJU LJUDSKIH PRAVA PO MEĐUNARODNOM PRAVU

Međunarodno pravo, naročito kada su u pitanju ljudska prava, predviđa okolnosti u kojima se izvesna prava mogu derogirati. Odredbe EKLjP i MPGPP, kao pravno obavezujući akti za Republiku Srbiju, važne su sa aspekta ovog istraživanja.

Član 15. EKLjP sa naslovom „Odstupanje u vanrednim okolnostima” predviđa sledeće situacije za odstupanje od određenog prava garantovanog Konvencijom:

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja pretili opstanku nacije, svaka Visoka strana ugovornica može da preduzme mere koje odstupaju od

njenih obaveza po ovoj Konvenciji, i to u najnužnijoj meri koju iziskuje takva situacija, s tim da te mere ne budu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu.

2. Prethodna odredba ne dopušta odstupanja od člana 2, osim u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima, ili člana 3, 4 (stav 1) i 7.

3. Svaka Visoka strana ugovornica koja koristi svoje pravo da odstupi od odredbi Konvencije obaveštava u potpunosti generalnog sekretara Saveta Evrope o merama koje preduzima i razlozima za njih. Ona takođe obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope kada takve mere prestanu da deluju i kada odredbe Konvencije ponovo počnu da se primenjuju u potpunosti (Evropska konvencija za ljudska prava i osnovne slobode 1950).

Ovaj član je u velikoj meri identičan Članu 4. MPGPP koji glasi:

1. U doba kada opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost, koja je proglašena zvaničnim putem, države ugovornice ovog Pakta mogu preduzeti, u obimu strogo određenom zahtevima situacije, mere kojima se ukidaju obaveze predviđene u ovom Paktu, s tim da te mere ne budu nespojive s drugim obavezama koje im nameće međunarodno pravo i da sobom ne povlače diskriminaciju zasnovanu isključivo na rasi, boji, polu, jeziku, veroispovesti ili društvenom poreklu.

2. Prethodna odredba ne daje ovlašćenje ni na kakvo odstupanje od članova 6, 7, 8 (stav 1 i 2), 11, 15, 16 i 18.

3. Države ugovornice ovog Pakta koje se koriste pravom ukidanja odmah će obavestiti posredstvom Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija druge države ugovornice o odredbama koje su ukinule, kao i razlozima koji su ih na to naveli. Novo saopštenje biće učinjeno istim putem onog dana kada budu okončale ova odstupanja. (Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima 1966).

U skladu sa navedenim, Republika Srbija kao članica Saveta Evrope i potpisnica EKLJP i članica Ujedinjenih nacija i potpisnica MPGPP u obavezi je da ispunjava, štiti i poštuje navedena dva člana kada je reč o derogaciji prava, kao i ostale članove navedena dva instrumenta međunarodnog prava.

Pored pomenutih odredbi, od krucijalne važnosti su odredbe članova kojim se garantuje pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, a koje predviđaju da ograničenje slobode kretanja nije isto što i lišavanje slobode pojedinaca. Ova distinkcija je od presudnog značaja kada je u pitanju kršenje navedenog prava u vreme vanrednog stanja kategorije stanovništva iznad 65 godina starosti.

Naime, Članom 5. EKLJP, kojim se garantuje pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i situacija, kada dolazi do ograničavanja ovog prava ne predstavlja

onemogućavanje, ograničavanje ili zabranu kretanja stanovništva (što postoji kao kategorija u slučaju prava na slobodu kretanja) već predstavlja lišenje slobode u fizičkom smislu, što je potpuno drugačija kategorija u odnosu na derogaciju prava na slobodu kretanja.

Ovaj Član 5. EKLjP ističe posebno kroz stav 1E, te stavove 2, 4 i 5: „Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom: 1e) u slučaju zakonitog lišenja slobode da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica. 2. Svako ko je uhapšen mora biti obavešten bez odlaganja i na jeziku koji razume o razlozima za njegovo hapšenje i o svakoj optužbi protiv njega. 4. Svako ko je lišen slobode ima pravo da pokrene postupak u kome će sud hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje slobode nezakonito. 5. Svako ko je bio uhapšen ili lišen slobode u suprotnosti s odredbama ovog člana ima utuživo pravo na naknadu.

U slučaju MPGPP, Član 9. takođe garantuje pravo na slobodu i bezbednost ličnosti navođenjem:

1. Svako ima pravo na slobodu i ličnu bezbednost. Niko ne može biti samovoljno uhapšen ili pritvoren. Niko se ne može lišiti slobode sem iz razloga i u skladu sa postupkom u zakonu predviđenim.

2. Svako ko je uhapšen biće u trenutku hapšenja obavešten o razlozima hapšenja i u najkraćem roku će mu se saopštiti bilo kakva optužba protivu njega.

3. Svako ko je uhapšen ili zatvoren zbog krivičnog dela biće u najkraćem roku izveden pred sudiju ili nekog drugog službenika, zakonom ovlašćenog da vrši pravosudne funkcije, i u razumnom roku će mu se suditi ili će biti oslobođen. Stavljanje u pritvor lica koja očekuju da im se sudi ne sme biti opšte pravilo, ali puštanje na slobodu može se usloviti jamstvom kojim će se osigurati prisustvo lica u pitanju na suđenju u bilo kom stadijumu sudskog postupka, kao i, u slučaju potrebe, radi izvršenja presude.

4. Ko god je hapšenjem ili pritvaranjem lišen slobode ima pravo da uloži žalbu kod suda u cilju da sud bez odlaganja odluči o zakonitosti lišenja slobode i naredi njegovo oslobođenje ako je pritvaranje bilo nezakonito.

5. Svako ko je nezakonito hapšen ili pritvoren ima pravo na naknadu štete.

Član 5. EKLjP i praksa Evropskog suda za ljudska prava

Praksa Evropskog suda za ljudska prava (ESLjP) podrazumeva stvaranje obavezujućeg prava za sve države članice SE i potpisnice EKLjP. Primena Člana 5. EKLjP je jako široka i u svakom pojedinačnom slučaju posebna. Dodatno je značajna i

praksa ESLjP u ovom kontekstu razumevanja da li određena situacija može da se oceni kao lišenje slobode ili ne. U tom smislu, ESLjP u obzir uzima nekoliko kriterijuma na osnovu kojih tumači primenu Člana 5 i procenjuje: vrstu, trajanje, efekte, načine primene mere u predmetnoj stvari. Razlika između ograničenja kretanja i lišavanja slobode je u intenzitetu a ne u prirodi mere (De Tommaso protiv Italije 43395/09, par. 80; Guzzardi protiv Italije, predstavka br. 7367/76, par. 92). Takođe, obaveza uzimanja u obzir vrste i načina primene određene mere zavisi od specifičnog konteksta i okolnosti slučaja van onih koje podrazumevaju lišenje slobode u zatvorskoj ćeliji i na taj način omogućava ESLjP uvid u kontekst u kome su mere preduzete jer je to važan faktor, s obzirom na to da određene situacije u modernom društvu podrazumevaju i da se javnost pozove na ograničenje prava na slobodu kretanja ili prava na slobodu i bezbednost ličnosti zarad opšteg interesa (De Tommaso protiv Italije, predstavka br. 43395/09, par. 81).

Mnoštvom presuda ESLjP po osnovu Člana 5. EKLjP utvrđeni su različiti ciljevi ne samo Člana 5. već i čitave EKLjP. Osnovni cilj Člana 5. jeste da spreči „proizvoljno ili neopravdano lišenje slobode (McKay protiv Ujedinjenog Kraljevstva par. 30). Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti je od najvećeg značaja u „demokratskom društvu” u smislu Konvencije (Medvedyev i drugi protiv Francuske par. 76; Ladent protiv Poljske, par. 45, od 18. marta 2008). Sud stoga smatra da lišenje slobode nekog lica koje država ne priznaje predstavlja potpuno negiranje garantija Člana 5. Konvencije koje su od suštinskog značaja, kao i najtežu povredu tog člana (El-Masri protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije par. 233). Nepostojanje evidencije o pojedinostima, poput datuma, vremena i lokacije lišenja slobode, imena lica lišenog slobode, razloga za lišenje slobode i imena lica koje ga sprovodi, mora se smatrati suprotnim, između ostalog, samom cilju Člana 5. Konvencije (Kurt protiv Turske par. 125). Ono nije u skladu ni sa zahtevom vezanim za zakonitost, koji Konvencija sadrži (Anguelova protiv Bugarske par. 154)” (Vodič za primenu Člana 5. Konvencije Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 2014, 7).

Dodatno, kada je u pitanju konkretno situacija lišavanja slobode zbog sprečavanja širenja zaraznih bolesti iz Člana 5, stav 1. EKLjP, kroz praksu ESLjP predviđeni su osnovni kriterijumi prilikom procene zakonitosti lišenja nekog lica slobode i u te kriterijume spadaju: da je širenje zarazne bolesti opasno po javno zdravlje i bezbednost i da je lišenje slobode inficiranog lica krajnja mera kojom se može sprečiti širenje bolesti jer su razmotrene blaže mere i zaključeno je da nisu dovoljne da zaštite javni interes (Vodič za primenu Člana 5. Konvencije Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 2014, 7). Izvršna vlast u RS u postupanju prema stanovništvu starijem od 65 godina nije utvrdila kojoj kategoriji od ove dve pripadaju, s obzirom na to da nisu svi građani te dobi zaraženi. Nejasno je kako je zbog toga nužno lišiti ih slobode i tako očuvati javno zdravlje.

Tumačenje Člana 5. kroz praksu ESLjP podrazumeva da je svakoj ličnosti garantovano da će prilikom lišenja slobode biti obavještena o razlozima zbog

kojih se lišava slobode, kao i da se toj osobi mora pružiti mogućnost da pokrene postupak u kome će se sudskim putem ispitati zakonitost i opravdanost lišavanja slobode. Takođe, pravo na slobodu i bezbednost ličnosti iz Člana 5. EKLJP ne može biti derogirano na taj način da osoba koja se lišava slobode ne može podneti zahtev za preispitivanje zakonitosti i opravdanosti lišenja slobode pred sudom. U skladu sa navedenim, naredno poglavlje predstavlja svojevrsnu analizu da li je ovakva praksa primenjena kada je reč o građanima u Srbiji iznad 65 godina starosti.

Pitanja koja se nameću navedenim pravnim okvirom i praksom ESLJP kada je u pitanju poštovanje ljudskih prava u vreme vanrednog stanja su sledeća: da li je Srbija ispunila proceduralne zahteve iz EKLJP i MPGPP kada je proglašenjem vanrednog stanja došlo do derogacije pojedinih prava? Kada i na koji način je Srbija obavestila SE i UN o derogaciji određenih odredbi iz EKLJP i MPGPP? Da li su podzakonski akti doneti od strane nadležnih organa Srbije u skladu sa Ustavom RS? Da li je prepoznata kao kategorija ljudskih prava od koje se privremeno odstupa i pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, te u kojoj meri dolazi do kršenja ovog prava? Odgovori na ova pitanja predstavljaju predmet narednog poglavlja i zaključnih razmatranja.

4. POSLEDICE ODLUKA NADLEŽNIH ORGANA ZA VREME PANDEMIJE PO PRAVO NA SLOBODU I BEZBEDNOST LIČNOSTI I RAZVOJ GRAĐANA REPUBLIKE SRBIJE

Pandemija koja je zadesila ceo svet pokazala je slabosti demokratskih sistema ili prividnih demokratskih sistema. Veliki broj zemalja koje su okarakterisane kao demokratije iskoristile su priliku i uvođenjem vanrednog stanja omogućile derogaciju, a u izvesnoj meri i kršenje ljudskih prava pod izgovorom da postoji pretnja opstanku nacije. Srbija je jedna od zemalja u kojima nije postojala procena trenutnog stanja prilikom odlučivanja o uvođenju vanrednog stanja ili vanredne situacije. Vanredno stanje je automatski proglašeno Odlukom 15. marta 2020. godine na celoj teritoriji Srbije. Na osnovu svega prethodno obrazloženog kroz drugo poglavlje rada, kao svojevrsnog pregleda zakonodavnog okvira Srbije, zaključuje se da su nadležni organi u Srbiji, posebno ministar zdravlja, imali mogućnost uvođenja ili predloga uvođenja vanredne situacije pre proglašenja vanrednog stanja. Dodatno, nadležni organi nisu izvršili proceduru pretnje po opstanak nacije koja je u tom trenutku postojala i u skladu sa tim odlučili da li je moguće uvesti najpre niže mere odbrane, a zatim redovnim preispitivanjem utvrditi da li je neophodno doneti strožije mere. Nasuprot tome, nadležni organi su automatski doneli odluku o uvođenju vanrednog stanja, derogiranju ljudskih i manjinskih prava i to bez rasprave u Narodnoj skupštini kao nadležnog organa u takvim prilikama. Ukoliko se tome doda usvajanje podzakonskih akata kojima se ograničava kretanje stanovništvu, a posebno

zabranjuje kretanje stanovništva iznad 65 godina starosti, dolazi se do zaključka da su odluke nadležnih organa Srbije bile daleko od odluka koje opisuju jedno demokratsko društvo.

Naredni element analize poštovanja prava garantovanih Ustavom i međunarodnim pravom odnosi se na donete podzakonske akte. Uredba o merama za vreme vanrednog stanja i Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije kao podzakonski akti kojima su derogirana ljudska prava i uvedena zabrana kretanja stanovništva iznad 65 godina starosti imaju značajne nedostatke u pogledu svoje sadržine i odredbi. Na osnovu EKLJP i MPGPP predviđeno je da akti kojima se određena prava derogiraju imaju precizno navedene razloge, vremenski i prostorni domašaj radi ostvarenja pravne sigurnosti građana na koje se derogacija prava odnosi. Međutim, u Srbiji se navedenim podzakonskim aktima izaziva pravna nesigurnost i nerazumevanje u pogledu prava koja su ograničena, koja kategorija stanovništva je u kom domenu pogođena, kao i vremensko trajanje te derogacije. Posebno uzevši u obzir da je postojao veliki broj izmena pravnih akata u kratkom vremenskom razmaku gde je i Naredba u periodu od donošenja, 18. marta, do 3. aprila izmenjena 4 puta. Sve navedeno dovodi do nesigurnosti građana u pogledu pitanja ko štiti njihova prava i zašto su im određena ljudska prava suspendovana. Analiza mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava tokom vanrednog stanja u Republici Srbiji izazvanog epidemijom zarazne bolesti Kovid 19, koju je sačinila organizacija A11 (a koja se bavi zaštitom ljudskih prava u Srbiji, naročito ekonomskih i socijalnih), navodi da su nedostaci u pogledu mera derogacije brojni, a da navedena Uredba i Naredba: „ne pružaju adekvatan odgovor da li se cilj koji se želi postići uvođenjem vanrednog stanja i mera derogacije mogao postići primenom redovnih zakonskih i podzakonskih propisa, te samim tim nema odgovora na pitanje da li je uvođenje vanrednog stanja i mera derogacije bilo opravdano, neophodno i legitimno; ne predviđaju eksplicitno koja su to ljudska i manjinska prava garantovana Ustavom derogirana; ne definišu na dovoljno precizan način koje su sve mere derogacije uvedene, kakva je njihova priroda i sadržina; ne pružaju detaljno obrazloženje zašto je bilo koja od mera uvedena u odnosu na određene kategorije stanovništva, ranjive grupe, određeno geografsko područje ili određene pravne institute, što otvara pitanje upotrebe diskriminatornih kriterijuma; ne predviđaju mogućnost pojedincima da protiv mera derogacija koje ih lično pogađaju ulože efikasno i delotvorno pravno sredstvo nadležnom sudskom telu; ne propisuju eksplicitno da je pravo na efikasan i delotvoran pravni lek ukinuto u odnosu na mere derogacije koje pogađaju svakog pojedinca ponaosob (A11 inicijativa za ekonomska i socijalna prava 2020).

U prilog navedenoj analizi dodaje se i Opšti komentar Komiteta za ljudska prava br. 8 o Članu 9. MPGPP, u kome se navodi:

U slučaju preventivnog pritvora iz razloga javne bezbednosti, on mora biti u skladu s ovim istim odredbama, tako da, na primer, ne sme biti

samovoljan i mora biti zasnovan na razlozima i postupku predviđenim zakonom (st. 1), moraju se dati obaveštenja o razlozima hapšenja (st. 2), mora se obezbediti sudska kontrola zakonitosti pritvora (st. 4), kao i naknada štete u slučaju kršenja prava (st. 5) (Komitet za ljudska prava 1982). O navedenom govori i Član 27. Ustava RS naveden u ranijem izlaganju.

Na osnovu navedenog zaključuje se da podzakonski akti, kojima su derogirana ljudska prava i kojima su građani iznad 65 godina starosti lišeni slobode time što im je zabranjen izlazak iz svojih domova, nisu pružili dovoljno pravne sigurnosti i nisu ispunili uslove međunarodnih instrumenata koje Srbija ima obavezu da poštuje prilikom suspendovanja određenih ljudskih prava (uslovi derogacije opisani u prethodnom delu rada), niti su u skladu sa Ustavom RS i propisanim merama pri lišavanju slobode građana. Naime, građani iznad 65 godina starosti nisu dobili pojedinačna obaveštenja u svojim domovima zašto su lišeni slobode, zašto im je zabranjen izlazak iz domova, kojim propisima im je konkretno zabranjeno napuštanje domova, koja su im prava derogirana i u kom vremenskom periodu, te zašto su baš oni pripadnici kategorije koji su lišeni slobode s obzirom na to da se njihov status tokom vanrednog stanja može poistovetiti sa pojedincima koji služe kaznu zatvora sa elektronskim nadzorom u svojim domovima. Takva kazna predviđa krivičnu odgovornost pojedinca prema Zakonu o krivičnom postupku i čak i u tim okolnostima njima je dozvoljen povremeni izlazak iz domova. Građani iznad 65 godina nisu počinili krivično delo, lišeni su slobode bez mogućnosti izlaska i tretiraju se na taj način kao pripadnici kriminalnih grupa. Dodatno, građanima iznad 65 godina nije obrazloženo kojim se pravnim lekom mogu služiti te pred sudom utvrditi validnost njihovog lišavanja slobode, niti im je omogućeno pravo na žalbu, a ni na pravično suđenje. Iz svih navedenih razloga se tvrdi da su ovi građani nezakonito lišeni slobode, a ne da im je samo ograničeno pravo na slobodu kretanja.

S tim u vezi, dolazi se do zaključka da je građanima iznad 65 godina starosti, pored prava na slobodu i bezbednost ličnosti koje je prekršeno nepoštovanjem proceduralnih elemenata od strane nadležnih organa Srbije, prekršeno i pravo na žalbu, pravo na pravično suđenje, ali i u nekim slučajevima onemogućeno uživanje prava na rad. U ovom kontekstu, kada je u pitanju pravo na rad, nadležni organi su se kroz svoje izjave pozivali na odrednicu koja predviđa da građani sa 65 godina starosti stiču uslov za starosnu penziju, međutim, na osnovu zakonodavnog okvira Srbije u pogledu ostvarivanja uslova za penziju nigde se ne navodi da je građanima sa navršenih 65 godina zabranjen rad i da ga ne mogu obavljati po različitim osnovama. Štaviše, radno stanovništvo u Srbiji čine i građani iznad 65 godina života i u privatnom sektoru ali i u zakonodavnim, izvršnim i sudskim organima vlasti. Naročito se mora naglasiti da tokom vanrednog stanja sve grane vlasti, posebno sudska, nužno treba da obezbede nesmetano funkcionisanje. Kao dodatni argument u prilog

pretpostavci da je derogirano i prekršeno pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i pravo na rad građana iznad 65 godina starosti može se navesti i odredba Zakona o sudijama (Službeni glasnik RS, 116/2008, 58/2009 – odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – odluka US, 121/2012, 124/2012 – odluka US, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – odluka US, 106/2015, 63/2016 – odluka US i 47/2017), gde deo *Navršenje radnog veka* sadrži Član 59. koji glasi: „Sudiji prestaje radni vek kad navrši 65 godina života, po sili zakona. Izuzetno od stava 1. ovog člana, sudiji Vrhovnog kasacionog suda prestaje radni vek kada navrši 67 godina života, po sili zakona”. Ovom odredbom jasno je da svaki sudija Vrhovnog kasacionog suda koji je tokom vanrednog stanja imao 65 i više godina nije mogao da obavlja svoju funkciju na osnovu podzakonskih akata iako rad sudova nije bio zabranjen. To izaziva dvostruke posledice kako po pravo na rad i razvoj građana tako i po funkcionisanje institucija i sistema države Srbije. U određenim okolnostima postojale su posebne dozvole za kretanje stanovništva koje su opet bile predmet odlučivanja izvršne grane vlasti, čime se utvrđuje da izvršna vlast može odlučivati o obavljanju sudske grane vlasti. S tim u vezi zaključuje se da je građanima iznad 65 godina starosti koji su lišeni slobode delimično onemogućeno ostvarivanje i prava na rad i u isti mah onemogućeno funkcionisanje određenih institucija čiji su oni sastavni deo.

Posebno je neophodno naglasiti, u vezi sa navedenim, da je Savet Evrope 7. aprila 2020. godine izdao svim državama članicama instrukciju o postupanju kada je reč o poštovanju ljudskih prava tokom pandemije, a naročito povodom uvođenja vanrednog stanja koje sa sobom povlači i suspendovanje ljudskih prava. Izdvojen je i Član 5. EKLJP koji se odnosi na pravo na slobodu i bezbednost u sprezi sa pravom na pravično suđenje, gde se naročito naglašava da se u tim okolnostima mora obezbediti nesmetani rad pravosuđa, te da se pravo na žalbu i pravično suđenje ne sme dovoditi u pitanje ni u kakvom slučaju (Council of Europe 2020, 5–6).

Još jedan od pokazatelja da su odluke donete tokom vanrednog stanja negativno uticale na građane i njihova ljudska prava i razvoj tiče se diskriminacije određene kategorije stanovništva prilikom primene podzakonskih akata. Naime, EKLJP i MPGPP izričito navode da se prilikom derogacije prava u situacijama kao što je vanredno stanje mora voditi računa o primeni odredaba za ograničenje kretanja i lišavanje slobode tako da se ne zasnivaju na diskriminaciji po rasi, boji, polu, društvenom poreklu, imovini ili bilo kom drugom osnovu. Stoga se ovde postavlja pitanje da li postoji vid diskriminacije po osnovu starosti, te zašto je ova kategorija ljudi stavljena u nezavidniji položaj u odnosu na druge kategorije stanovništva. Dodatno, obaveštenje nadležnih organa putem medija i konferencija za štampu kako je starosna kategorija iznad 65 godina ugroženija i podložnija riziku od Covid19 virusa u odnosu na druge kategorije ne ispunjava proceduralni element i poštovanje međunarodnog prava da su pojedinci lično obavešteni o razlozima lišavanja slobode, kao i da nisu

diskriminirani u odnosu na ostatak stanovništva. Postavlja se pitanje i kategorije stanovništva koje su takođe istaknute kao ugrožene a boluju od npr. srčanih problema, dijabetesa, gojaznosti a ipak nisu stavljeni pod režim zabrane izlaska iz svojih domova, tačnije lišavanja slobode. I u ovom segmentu se može smatrati da dolazi do diskriminacije građana iznad 65 godina starosti, što je na osnovu EKLjP zabranjeno i dodatnim Protokolom 12, Članom 1, koji se tiče opšte zabrane diskriminacije. S druge strane, ne može se smatrati da su u istom položaju građani koji žive u kući i u stanu, koji žive sami i sa porodicom, koji žive u gradu i van grada izolovani, koji zbog zdravstvenih problema moraju biti na svežem vazduhu i preporučeno im je kretanje makar u manjem obimu, a to im je na ovaj način onemogućeno, što direktno utiče na njihov razvoj i zdravlje. Sve su ovo osnove koje se mogu postaviti kao element na stranu građana Srbije protiv države RS prilikom nastojanja da ostvare svoja prava pred ESLjP.

Vanredno stanje u Srbiji se zvanično ukida 6. maja 2020. godine, te navedeni podzakonski akti koji regulišu derogaciju ljudskih i manjinskih prava prestaju sa važenjem. Nakon ukidanja vanrednog stanja ostaju određene ublažene mere na snazi ali se održavaju utakmice sa velikim brojem gledalaca, održavaju se izborni događaji s obzirom na odluku da se parlamentarni izbori u Srbiji održe u junu 2020. godine i pored preporuke Saveta Evrope da bi se od izbora i referendumu trebalo uzdržavati. Zatim, nastavlja se nesmetano održavanje proslava i konferencija velikog obima, dok škole, obrazovne ustanove i kulturne institucije i dalje nisu u mogućnosti da obavljaju svoje delatnosti. Održavaju se parlamentarni izbori u trenutku kada epidemija i dalje postoji i putem javnih servisa se objavljuju rezultati izbora praćeni proslavama na kojima se javno, transparentno i očigledno i od strane nadležnih organa vlasti ne poštuju propisane mere o okupljanjima, nošenju maski u zatvorenom prostoru i broju ljudi na istom mestu. Dalji sled događaja rezultat je odluka donetih pre vanrednog stanja, tokom vanrednog stanja i nakon ukidanja vanrednog stanja. U medijama se pojavljuju informacije o naglom povećanju broja zaraženih virusom Korona odmah nakon održanih parlamentarnih izbora, najavljuje se ponovno uvođenje takozvanog policijskog časa, odnosno ograničenje i zabrane kretanja. Dolazi do masovnih demonstracija izazvanih nejasnim informacijama kroz medije, navodima da je broj obolelih i mrtvih pre izbora i nakon izbora netačan (BIRN 2020), veliki broj demonstranata i policije je na ulicama i dolazi do sukoba velikih razmera.

Naglašavanje ovih činjenica je važno s obzirom na to da ovakva dešavanja predstavljaju direktnu posledicu odluka nadležnih organa vlasti najpre uvođenjem vanrednog stanja, zatim derogacijom ljudskih prava, kršenjem ljudskih prava i nepoštovanjem osnovnih elemenata propisa za zaštitu ljudskih prava. Takođe, nejasno delovanje organa izvršne vlasti kroz stvaranje pravne nesigurnosti građana i direktno izazivanje opasnosti po građane upotrebom suzavca na nepravilan način tokom demonstracija i prekomernom upotrebom sile u pojedinim slučajevima su dodatne činjenice koje izazivaju posledice po razvoj

građana u širem smislu. Nekonzistentnost u ponašanju i ophođenju javnih službenika i predstavnika vlasti kada je reč o poštovanju mera donetih od strane nadležnih organa šalju potpuno suprotstavljene poruke i zbunjuju naročito starije stanovništvo koje se u većoj meri pridržavalo svih propisanih mera i obaveza. Sve navedeno predstavlja direktnu posledicu po razvoj stanovništva, društvo i državu.

5. ZAKLJUČAK

Posledice pandemije po razvoj građana Srbije i pravo na slobodu i bezbednost ličnosti su velike i u narednom periodu stepen ovih posledica će tek moći da se izmeri. Odgovor na pitanje da li je bilo neophodno uvesti određene mere radi suzbijanja zaraze je potvrđan i naravno da nadležni organi nužno moraju pristupiti određenim instrumentima derogacije ljudskih prava radi zaštite opstanka nacije. Da li je cilj nadležnih organa derogacijom prava bio legitiman? Apsolutno jeste. Međutim, kada je reč o proporcionalnosti mera preduzetih u odnosu na pretnju koja je postojala odgovor nije potvrđan. Najpre, nadležni organi su na osnovu zakonodavnog okvira i stanja stvari bili u mogućnosti da uvedu vanrednu situaciju pre uvođenja vanrednog stanja. ESLJP kada je reč o predstavkama građana protiv države pri kršenju ljudskih prava u vreme vanrednog stanja najpre polazi od pitanja da li je postojeći zakonodavni okvir mogao da pruži odgovor na trenutno stanje, u Srbiji je to bio slučaj.

Zatim, derogacija prava na slobodu kretanja je opravdana ali u meri u kojoj se svi uslovi za derogaciju ovog prava ispunjavaju. Isti slučaj je sa pravom na slobodu i bezbednost ličnosti gde su nadležni organi propustili ne samo da utvrde da je došlo do derogacije i ovog prava građanima iznad 65 godina već i da ispoštuju sve proceduralne elemente radi zaštite ovog prava po Ustavu i međunarodnom pravu. Ovim radom utvrđeno je da su građani iznad 65 godina starosti pre bili lišeni slobode nego da im je ograničeno kretanje. Takođe, praksa ESLJP pokazuje da i u slučajevima kada su na pojedine osobe primenjene mere radi obezbeđivanja njihove sigurnosti ili u interesu iste osobe takve okolnosti se mogu proceniti i smatrati lišenjem slobode (Khlaifia i drugi protiv Italije, predstavka br. 6483/12, par. 71).

Dodatno, prilikom lišavanja slobode ne može postojati diskriminacija između kategorija stanovništva, a posebno ne po starosnoj kategoriji. Nadležni organi Srbije nisu ispunili uslove međunarodnog prava te su doveli do lišavanja slobode stanovništva iznad 65 godina starosti kojima je prekršeno pravo na slobodu i bezbednost, onemogućeno uživanje prava na rad, prava na žalbu i pravično suđenje. Takođe, mere koje su se odnosile na ovaj deo građana nisu svakodnevno preispitivane sa ciljem smanjenja intenziteta.

Kao posledica mera donetih tokom vanrednog stanja dolazi do eskalacije problema i sukoba nakon parlamentarnih izbora. Građani su nastojali da

ostvare svoje pravo na mirno okupljanje kako bi pokazali nezadovoljstvo zbog nekonzistentnih mera, zatim netransparentnog izveštavanja i predstavljanja situacije koja je opasna po zdravlje naroda. S druge strane, održavanje izbornih skupova i događaja od strane izvršne vlasti na kojima se ne poštuju mere a pretnjom građanima da će opet biti zabranjeno kretanje zbog nepoštovanja istih mera izazvalo je gnev i osudu. Samim nemirima dovode se građani u opštu opasnost kako od zaraze tako i od nasilnih demonstracija. U ovom slučaju narušen je mir građana, bezbednost i sigurnost bez kojih pravo na razvoj ne postoji, a samim tim ni politička i građanska, ekonomska, socijalna i kulturna prava. Mehanizmi zaštite UN i SE postoje ali u novonastalim okolnostima ni ti mehanizmi nemaju ustaljenu rutinu i plan kako se ophoditi dok traje pandemija. Građani Srbije mogu pokrenuti postupak protiv države radi ispunjavanja svojih ljudskih prava nakon što iscrpe domaća pravna sredstva ali u tome postoje izvesna ograničenja kada su, na primer, u pitanju ekonomska, socijalna i kulturna prava. U sistemu zaštite ljudskih prava, pred Savetom Evrope, RS nije pristupila Protokolu o sistemu kolektivnih žalbi uz Evropsku socijalnu povelju. S druge strane, u sistemu koji UN pružaju za zaštitu ljudskih prava, Srbija nije potpisala niti ratifikovala Opcioni protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Ovim opcionim protokolom pojedincima bi bilo omogućeno da se obrate Komitetu UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava u situacijama u kojima ni posle iscrpljivanja svih raspoloživih domaćih pravnih lekova nisu dobili zaštitu svojih ugroženih ekonomskih, socijalnih ili kulturnih prava.

I pored preporuke SE iz aprila 2020. godine o neodržavanju izbora i referendumu, u Srbiji su održani parlamentarni izbori. Jedan od naglasaka ove instrukcije jeste i da je važno da parlament bude ravnoteža izvršnoj vlasti u vanrednom stanju dok se u Srbiji parlament nije sastajao nijednom tokom epidemije, niti je doneo odluku o uvođenju vanrednog stanja, što direktno utiče na društvo u celini. Dodatno, delovanje suda tokom vanrednog stanja ne može se okarakterisati kao ažurno s obzirom na neredovnost donošenja odluka i reagovanja. Podzakonski akti doneti tokom vanrednog stanja trenutno su i predmet ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom, a jedan od propisa je već proglašen neustavnim Rešenjem Ustavnog suda IUo-42/2020.

Odluke nadležnih organa Srbije o suspendovanju određenih ljudskih prava, te poštovanju međunarodnog prava prilikom derogacije istih predmet su ocene od strane Evropske unije, ali i u budućnosti od strane mehanizama SE i UN. Tako je u Izveštaju Evropske komisije o vladavini prava u Srbiji za prvu polovinu 2020. godine istaknuto kako je proglašeno vanredno stanje ali da je obaveštenje SE o derogaciji od određenih prava iz EKLJP stiglo tek nakon nekog vremena i to ne sa detaljnim obrazloženjem koja su prava derogirana i na koji period (European Commission 2020). Srbija je tek 6. aprila 2020. godine uputila obaveštenje Generalnom sekretaru SE o privremenom odstupanju od određenih ljudskih prava ali bez pojedinačnih i detaljnih informacija o kojim

je pravima reč, kao i koji je vremenski i prostorni domašaj, što predstavlja obavezu svake države članice (Directorate od legal advice and public international law Council of Europe 2020).

Posledice i domašaj odluka nadležnih organa po razvoj celokupnog društva videće se u narednom periodu i može se reći da će broj predstavki građana Srbije pred ESLJP i mehanizmima UN biti znatan pokazatelj u kojoj je meri ophođenje države prema građanima u vreme epidemije bilo ispravno ili van okvira demokratskog uređenja. Tome treba dodati i da je Srbija po izveštaju V-dem instituta na osnovu procene za period 2009–2019. godine iz liberalne demokratije po određenim indikatorima prerasla u izbornu autokratiju (Democracy Report 2020). Period vanrednog stanja 2020. godine ne spada u period procene ali se na osnovu svega navedenog u istraživanju može zaključiti da način donošenja i sprovođenja odluka, ophođenje prema ljudskim pravima i poštovanju međunarodnih instrumenata i Ustava RS ne predstavljaju karakteristike jednog demokratskog uređenja koje gaji razvojnu komponentu svog stanovništva.

LITERATURA

Međunarodni i nacionalni propisi

Council of Europe Directorate of Legal Advice and Public International Law. April 7, 2020. JJ9025C Tr./005–234.

Council of Europe. 2020. “SG Inf (2020)11 respecting democracy, the rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis Toolkit for member states”.

De Tommaso protiv Italije, predstavka br. 43395/09.

European Commission. June 2020. “Non-paper on the state of play regarding chapters 23 and 24 for Serbia”.

Konvencija o ljudskim pravima. Evropski sud za ljudska prava, Savet Evrope, Rim, 1950.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. Službeni list SFRJ, br. 7/71.

Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru ministra zdravlja, Službeni glasnik RS, broj 39/2020.

Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji RS, Službeni glasnik RS, br. 34/2020-3, 39/2020-6, 40/2020-4, 46/2020-3, 50/2020-12.

Presude Evropskog suda za ljudska prava: Guzzardi protiv Italije, predstavka br. 7367/76.

Khlaifia i drugi protiv Italije, predstavka br. 6483/12.

Rešenje Ustavnog suda broj IUo-42/2020.

Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br.: 31/2020-3, 36/2020-3, 38/2020-3, 39/2020-3, 43/2020-3, 47/2020-3, 49/2020-3, 53/2020-3, 56/2020-3, 57/2020-11, 58/2020-3, 60/2020-5.

Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik, br. 98/2006–3.

Zakon o javnom zdravlju. Službeni glasnik RS, br. 15/16.

Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama, Službeni glasnik RS, br. 87/18.

Zakon o sudijama, Službeni glasnik RS, br. 116/2008, 58/2009 – odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – odluka US, 121/2012, 124/2012 – odluka US, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – odluka US, 106/2015, 63/2016 – odluka US i 47/2017.

Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Službeni glasnik RS, broj 15/16.

Analize, izveštaji, mediji

A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava. 2020. Prava drugog reda – Socijalna prava u svetlu mera štednje 2012–2020.

Beogradski centar za ljudska prava. 2020. Ljudska prava u Srbiji 2019.

BIRN. 2020. „Korona: Broj umrlih i zaraženih višestruko veći od zvanično saopštenog”.

Centar savremene politike. 2020. Stanje demokratije u Srbiji 2020 – Izveštaj iz senke.

Insajder. 2020. „Ustavni sud: Dvostruko kažnjavanje bilo neustavno, obustavljen postupak o naredbi ministra kojom je zabranjivano kretanje”; <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/20419/>

Komitet pravnika za ljudska prava – Yucom. 2020. Ograničenje kretanja i suđenja za vreme vanrednog stanja.

Komitet za ljudska prava. 2013. Opšti komentari Komiteta za ljudska prava.

Milijana Trifković, A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava. Avgust 2020. Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa: od negiranja opasnosti do vanrednog stanja.

Nikola Kovačević, A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava. Mart 2020. Analiza mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava tokom vanrednog stanja u Republici Srbiji izazvanog epidemijom zarazne bolesti Kovid 19.

Saša Đorđević, Beogradski centar za bezbednosnu politiku. 2020. Spontani protest i postupanje policije.

Savet Evrope – Evropski sud za ljudska prava. 2014. „Vodič za primenu Člana 5. Konvencije Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti”.

Varieties of Democracy Institute (V-Dem). 2020. Autocratization Surges – Resistance Grows. Democracy Report 2020.

Miljana Đurčević Cucić

THE CONSEQUENCES OF SERBIAN AUTHORITIES' DECISIONS IN THE TIME OF THE PANDEMIC TOWARDS THE RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY OF PERSON AND THE DEVELOPMENT OF CITIZENS

SUMMARY

This paper provides answers to questions such as: whether the decision of Serbian authorities regarding the proclamation of the state of emergency was necessary; whether that decision enabled violation of human rights guaranteed by the national and international law, especially the right to freedom and security of persons; and how the mentioned measures influenced on the development of citizens with particular attention to the citizens over 65 years old. The main findings suggest that: state of emergency was not the only measure possible according to Serbian legislation, certain breach of the right to freedom and security of persons over 65 was in place (as well as of other rights), the procedures of derogation from the articles 5 of the European Convention and 9 of the International Covenant were not respected fully, adopted bylaws were with serious deficiencies that directly caused consequences to society development and violation of human rights.

KEYWORDS: *human rights, right to freedom and security, development, right to freedom of movement, International Covenant on Civil and Political Rights, European Convention on Human Rights, state of emergency, democracy.*