

IZVEŠTAJ

Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa:

od negiranja opasnosti
do vanrednog stanja



Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa:

od negiranja opasnosti do vanrednog stanja

1 Uvodne napomene

Posvećujući posebnu pažnju standardima zaštite ljudskih prava, ova analiza sadrži pregled važnijih događaja i mera u Srbiji povezanih sa epidemijom COVID-19, tokom prvih pet meseci nakon registrovanog prvog slučaja zaraze u Srbiji, odnosno od 6. marta 2020. Cilj analize je da, na jednoj strani, identifikuje akte i mere kojima se zadiralo u ljudska prava i ispita da li su time prekoračene granice onoga što se može smatrati opravdanim i neophodnim, a na drugoj strani da identifikuje situacije u kojima je izostao odgovor države koji je bio potreban da se spreči kršenje ljudskih prava.

Štetne posledice i povrede ljudskih prava tokom epidemija mogu nastati kako zbog propusta da se blagovremeno prepozna i progłosi stanje epidemije i preduzmu odgovarajuće mere, tako i zbog rigoroznih mera koje prevazilaze granice onoga što se može smatrati opravdanim i neophodnim s obzirom na ozbiljnost epidemiološke situacije.¹ Prikaz događaja pokazuje da su se u Srbiji naizmenično smenjivala oba tipa neadekvatnog odgovora na pandemiju.

Pored zdravstvenih rizika, pandemija je imala i brojne socioekonomske posledice. Iako su socioekonomski uticaji povezani s pandemijom brojni i utiču na mnoge građane Srbije, negativni efekti su naročito zabrinjavajući među pripadnicima ranjivih grupa, a posebno među Romima iz neformalnih naselja, sakupljačima sekundarnih sirovina i licima angažovanim u neformalnoj ekonomiji, kod kojih je dodatno pogoršanje ionako teškog položaja vodilo ka ozbiljnom ugrožavanju egzistencije. Stoga se analiza bavi i pitanjem koliko su mere države bile adekvatne kad je reč o zaštiti posebno ranjivih grupa, kako od zdravstvenih rizika, tako i od socioekonomskih posledica pandemije i s pandemijom povezanih mera i propisa.

¹ Za više detalja videti James W. Nickel, "Two Models of Normative Frameworks for Human Rights during Emergencies", in Evan J. Criddle (ed.), *Human Rights in Emergencies*, Cambridge University Press, 2016.

Posebno će se posvetiti pažnja pitanju kako su zabrane kretanja uticale na Rome koji su primorani da izlaze iz naselja kako bi se snabdeli vodom i obezbedili hranu za tekući dan.

Najzad, analiza se dotiče i pitanja koliko su mere za suzbijanje pandemije i način upravljanja vanrednim stanjem obezbedili transparentnost i pružanje tačnih informacija o pandemiji, posebno imajući u vidu prečesto smenjivanje mera za sprečavanje širenja zaraze.

Prikazujući akte države počevši od kraja februara 2020, analiza ukazuje na one koji su bili u suprotnosti sa standardima zaštite ljudskih prava, na akte koji su mogli da umanje efikasnost suzbijanja epidemije, kao i na propuste da se preduzmu mere koje su bile neophodne kako bi se zaštitila ljudska prava i ranjive grupe.

2 Pet meseci epidemije COVID-19 u Srbiji

Prva krajnost - negiranje opasnosti od koronavirusa

U kontekstu epidemije i zaštite stanovništva od zaraznih bolesti, ozbiljni problemi mogu nastati zbog propusta da se blagovremeno prepoznaju rizici koje epidemija sa sobom nosi.² Stoga će prikaz događaja koji oslikavaju odgovor Srbije na pandemiju COVID-19 početi nekoliko dana pre registrovanog prvog slučaja zaraze koronavirusom u Srbiji, odnosno od konferencije za štampu održane 26. februara 2020. godine, na kojoj su, osim predsednika Srbije Aleksandra Vučića, učestvovali i lekari Predrag Kon, Mijomir Pelemiš, Branislav Todorović i Branislav Nestorović, i na kojoj je bio dominantan podsmešljiv ton prema bolesti koja je u tom trenutku u svetu odnela na hiljade života.³ Na pomenutoj konferenciji, građani Srbije dovođeni su u zabludu da nije reč o opasnom virusu, iako je već tada bilo očigledno da jeste reč o opasnom virusu⁴, zbog koga je Svetska zdravstvena organizacija proglasila vanrednu situaciju na globalnom nivou još 30. januara.⁵ Dečji pulmolog Branislav Nestorović okarakterisao je koronavirus kao najsmušniji virus u istoriji čovečanstva⁶, dodavši i da je protiv poručivanja zaštitnih maski⁷. Ženama je poručeno da ih štiti estrogen i

2 Videti James W. Nickel, "Two Models of Normative Frameworks for Human Rights during Emergencies", *op. cit.*, 25.

3 Videti Katarina Živanović, „Neodgovorne izjave za uveseljavanje javnosti“, *Danas*, 12. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020. Videti, takode, Radmilo Marković, „Kratka hronika neodgovornosti - Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo“, *Vreme*, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

4 Videti Danica Vučenić, „Petrović Škero: Pravo na dostojanstvo ličnosti niko ne sme da nam ograniči“, *op. cit.*

5 Videti World Health Organization, *Timeline of WHO's response to COVID-19*, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020, kao i World Health Organization, *WHO Director-General's Statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV)*, 30 January 2020, available at: [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

6 Radmilo Marković, „Kratka hronika neodgovornosti - Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo“, *op. cit.* Videti i Istinomer, „Nemojte da lažete, niko nije rekao da je korona najsmušniji virus: istinitost: kratke noge“, mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

7 Isto. Nestorović je rekao: „Ne mogu da verujem da će narod koji je preživeo sankcije, bombardovanje, svakojaka maltretiranja, da se uplaši najsmušnijeg virusa u istoriji čovečanstva, koji na Fejsbuku postoji. Ja sam na ovom sastanku bio protiv čak uopšte poručivanja maski i testiranja. Mislim da je to potpuno besmisleno, pazite, da nemamo test, mi ne bismo znali da je epidemija.“ Izjava dostupna na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

da slobodno putuju u Italiju, koja je već bila zahvaćena koronavirusom.⁸ Nestorović je istakao i da nema razloga za paniku jer više ljudi danas umire od mnogih drugih bolesti u Srbiji.⁹

Nedugo potom, prvi slučaj zaraze koronavirusom u Srbiji registrovan je 6. marta 2020 godine.¹⁰ Istog dana kad je registrovan prvi slučaj koronavirusa u Srbiji, predsednik države Aleksandar Vučić naveo je da je 90.000 ljudi dalo svoj potpis SNS-u za parlamentarne i lokalne izbore, a na fotografijama su se videle prostorije te stranke krcate ljudima koji su došli da daju potpis.¹¹

U međuvremenu, 4. marta 2020. godine, raspisani su parlamentarni izbori u Srbiji, koji je trebalo da se održe 26. aprila.¹²

2.1 Druga krajnost - vanredno stanje

Odluka o proglašenju bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 zaraznom bolešću doneta je 10. marta 2020. godine.¹³ Vlada je 13. marta 2020. godine obrazovala Krizni štab za suzbijanje COVID-19.¹⁴ Zaključak o formiranju tog tela i spisak njegovih članova objavljen je sa četiri meseca zakašnjenja, 27. jula 2020. godine.¹⁵ Ostao je nejasan i razlog za to što je osnovan Krizni štab za suzbijanje COVID-19, budući da je na osnovu Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti predviđeno formiranje Republičke stručne komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.¹⁶

⁸ Isto. Nestorović je rekao: „Evo, da kažem za žene... Estrogeni definitivno štite žene, žene imaju jako blage oblike, praktično ne umiru od ovog virusa. Prema tome, što se žena tiče, vi slobodno u šoping u Italiju, čujem da će tamo sada biti veliki popusti, pošto niko živ sad neće da ide tamo.“ Izjava dostupna na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

⁹ Istinomer, „Nemojte da lažete, niko nije rekao da je korona najsmješnjiji virus“, *op. cit.*

¹⁰ COVID-19 RS, „Registrovan prvi oboleli od COVID-19. Pacijent u stabilnom stanju, država spremna“, 6. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

¹¹ Radmilo Marković, „Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo“, *Vreme, op. cit.*

¹² *Slobodna Evropa*, „Vučić raspisao izbore za 26. april“, 6. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

¹³ Službeni glasnik RS, br. 23/2020, 24/2020, 27/2020, 28/2020, 30/2020, 32/2020, 35/2020, 37/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 45/2020, 48/2020, 49/2020, 59/2020, 60/2020, 66/2020, 67/2020, 72/2020, 73/2020, 75/2020, 76/2020, 84/2020, 98/2020, 100/2020 i 106/2020.

¹⁴ Zvanična internet prezentacija Vlade Republike Srbije, vesti, „Obrazovan krizni štab za suzbijanje COVID-19“, Beograd, 13. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020. U vesti o formiranju Kriznog štaba navodi se da su za njegove korukovodioce imenovani predsednica Vlade Srbije Ana Brnabić, ministar zdravlja Zlatibor Lončar, direktor Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (dalje: RFZO) Sanja Radojević Škodrić i pokrajinski sekretar za zdravstvo Zoran Gojković, a da su članovi tog tela direktori relevantnih instituta i klinika, kao i predstavnici drugih relevantnih tela. U istoj vesti je navedeno da je obrazovan i Krizni štab za otklanjanje nastalih i sprečavanje mogućih štetnih posledica zarazne bolesti COVID-19 po privredu.

¹⁵ Zaključak o obrazovanju Kriznog štaba za suzbijanje COVID-19 dostupan na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020. Videti i Marija Janković, „Korona virus i Srbija: Ko su lekari koji sede u Kriznom štabu“, BBC na srpskom, 30. mart 2020, ažurirano 30. jula 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020.

¹⁶ Na osnovu člana 11 Zakona o sprečavanju zaraznih bolesti, radi utvrđivanja stručnih stavova o očuvanju i unapređenju zdravlja, sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti, lečenju i zdravstvenoj nezi, kao i o unapređenju i razvoju organizacije zdravstvene službe koja se bavi prevencijom, suzbijanjem, lečenjem zaraznih bolesti i podrškom obolelima zasnovanoj na dokazima i međunarodnim preporukama, osniva se Republička komisija za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti. Komisija, između ostalog, razmatra aktuelnu epidemiološku situaciju zaraznih bolesti u Republici Srbiji na osnovu izveštaja Zavoda za javnog zdravlje, i daje zaključke i preporuke za unapređenje zaštite stanovništva od zaraznih bolesti. Još jedna od nejasnoća je i to što pojedinci koji su mesecima figurirali kao najistaknutiji članovi Kriznog štaba, poput epidemiološkinje i zamenice direktorke Instituta „Batut“, Darije Kisić Tepačević, i imunologa Srđe Jankovića, zapravo uopšte nisu članovi Kriznog štaba, nego su angažovani kao stručna lica koja pomažu Kriznom štabu. O nelogičnostima i nepravilnostima u vezi sa formiranjem i radom Kriznog štaba videti, na primer, Milica Radenković, „Nejasni poslovi kriznog štaba“, *Danas*, 30. jul 2020, dostupno na [link](#), i Sofija Mandić, „Krizni štab, revealed“, *Peščanik*, 30. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020. Preko 2.400 lekara potpisalo je peticiju „Ujedinjeni protiv kovida“, kojom je tražena smena Kriznog štaba, da se imenuju novi članovi, da se stane na put politizaciji struke i da se istraže navodi o zataška-

Predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić, predsednica Narodne skupštine Maja Gojković i predsednica Vlade Ana Brnabić su **15. marta 2020.** godine doneli **Odluku o proglašenju vanrednog stanja.**¹⁷ Sledećeg dana, **16. marta 2020. godine,** Vlada je, uz supotpis predsednika Republike, donela **Uredbu o merama za vreme vanrednog stanja.**¹⁸ **Epidemija je proglašena 19. marta 2020. godine.**¹⁹

Od prvobitnih navoda da je koronavirus najsmješniji virus na svetu (navodi Branislava Nestorovića od 26. februara)²⁰ i da više ljudi dnevno umire od ujeda komaraca (navodi Aleksandra Vučića od 6. marta²¹), u veoma kratkom periodu, bez adekvatnog i detaljnog obrazloženja za takve postupke, u Srbiji je proglašeno vanredno stanje.

Probleme u vezi sa suzbijanjem epidemija mogu uzrokovati kako neblagovremeno prepoznavanje rizika, tako i prekomerna reakcija koja je rukovodena potrebom za postizanjem drugih, političkih ciljeva.²² Nesumnjivo je da prvobitni pristup, te dovodenje građana u zabludu da virus nije opasan, iako jeste reč o opasnom virusu²³, može stvoriti ozbiljne probleme.²⁴ Zbog veoma kratkog vremenskog razmaka između dva pristupa i nepostojanja informacija koje bi učinile jasnijim takav nagli preokret, nameće se pitanje da li je i drugi pristup, prekomerna reakcija u vidu uvođenja vanrednog stanja, bio opravdan.

U vezi s tim, primarno pitanje je da li je proglašenje vanrednog stanja samo po sebi bilo nužno, kao i da li je sam akt kojim je uvedeno vanrednog stanje u skladu sa Ustavom.²⁵ Drugo pitanje je da li su mere koje su preduzete kao odgovor na navodno vanredno stanje opravdane i usklađene sa Ustavom.²⁶

Kada je reč o prvom pitanju, ističe se da **nije bilo potrebe za proglašenjem vanrednog stanja** i da je redovno važeći pravni okvir bio dovoljan da odgovori na izazove povezane sa suzbijanjem zarazne bolesti COVID-19.²⁷ Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti²⁸, prateći podzakonski akti i ovlašćenja koja ministar zdravlja ima na osnovu pomenutog zakona²⁹ omogućavali su preduzimanje adekvatnih mera u cilju suzbijanja

vanju broja preminulih i zaraženih koronavirusom. Za više detalja videti, na primer, Nevena Bogdanović, „Raste broj potpisa za smenu Kriznog štaba Srbije, vlast peticije vidi kao 'napad'“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020.

¹⁷ Službeni glasnik RS, br. 29/2020 od 15. marta 2020.

¹⁸ Službeni glasnik RS, br. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020 i 60/2020.

¹⁹ Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19, br. 512-02-00016/2020-10.

²⁰ Izjava dečjeg pulmologa Branislava Nestorovića na konferenciji za štampu od 26. februara 2020, na kojoj je učestvovao i predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić. Izjava dostupna na: [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020. Videti i *Istinomer*, „Nemojte da lažete, niko nije rekao da je korona najsmješniji virus: istinitost: kratke noge“, mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 14. 8. 2020.

²¹ Radmilo Marković, „Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo“, *op. cit.*

²² Videti James W. Nickel, „Two Models of Normative Frameworks for Human Rights during Emergencies“, *op. cit.*

²³ Danica Vučenić, „Petrović Škero: Pravo na dostojanstvo ličnosti niko ne sme da nam ograniči“, *op. cit.*

²⁴ Videti James W. Nickel, „Two Models of Normative Frameworks for Human Rights during Emergencies“, *op. cit.*

²⁵ Oren Gross and Fionnuala Ni Aolain, *Law in Times of Emergency - Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, 2006, 265.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Za više detalja videti Nikola Kovačević, *Analiza mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava tokom vanrednog stanja izazvanog epidemijom zarazne bolesti COVID-19*, A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020.

²⁸ Službeni glasnik RS, br. 15/2016 i 68/2020.

²⁹ Isto.

epidemije, bez potrebe da se pribegava proglašenju vanrednog stanja. Dalje, nema adekvatnog odgovora na pitanje **zbog čega umesto vanrednog stanja nije proglašena vanredna situacija**, u skladu sa Zakonom o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama.³⁰ Najzad, **Odluku o proglašenju vanrednog stanja nije doneo organ koji je za to bio Ustavom ovlašćen**, to jest Narodna skupština. Zbog navodne nemogućnosti da se Narodna skupština sastane, Odluka o proglašenju vanrednog stanja je doneta na osnovu člana 200, st. 5 Ustava Republike Srbije³¹, koji predviđa da, kada Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o proglašenju vanrednog stanja donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade. Da se nisu stekli uslovi za taj način proglašenja vanrednog stanja i da prepreke za sastajanje Narodne skupštine nije bilo - najbolje pokazuje podatak da se ona sastala 40 dana kasnije, iako su potpuno iste mere bile na snazi i u jednom i u drugom trenutku.³²

Suprotno Ustavu³³, praksi u drugim zemljama³⁴ i preporukama EU, u Srbiji je Narodna skupština bila isključena iz odlučivanja o vanrednom stanju i merama ograničenja ljudskih prava za vreme vanrednog stanja.³⁵ Kada se Narodna skupština konačno sastala, usledilo je potvrđivanje u međuvremenu donetih akata. Na sednici 29. aprila, Narodna skupština je donela Odluku o potvrđivanju Odluke o proglašenju vanrednog stanja i usvojila Zakon o potvrđivanju uredba koje je Vlada donela za vreme vanrednog stanja (ukupno 44 uredbe).³⁶ I donošenje tih akata Narodne skupštine pratilo je odsustvo obrazloženja.³⁷ Sedam dana nakon potvrđivanja Odluke o proglašenju vanrednog stanja (29. aprila 2020. godine), Narodna skupština je donela Odluku o ukidanju vanrednog stanja (6. maja 2020. godine). Izostalo je adekvatno obrazloženje šta se promenilo tokom tih sedam dana - navedeni razlozi za ukidanje vanrednog stanja (kao i epidemiološka situacija) bili su bezmalo isti kao i razlozi za to što je svega sedam dana ranije vanredno stanje održano na snazi.³⁸

Zbog nepravilnosti prilikom donošenja Odluke o proglašenju vanrednog stanja, kao i zbog nepostojanja uslova za proglašenje vanrednog stanja, Ustavnom sudu su podnete inicijative za ocenu ustavnosti tog akta, ali ih je Ustavni sud odbacio rešenjem 21. maja 2020. godine.

30 Videti, na primer, Sofija Mandić, „Vanredno stanje - uputstvo za upotrebu“, *op. cit.*

31 Službeni glasnik RS, br. 98/2006.

32 Videti Marijana Pajvančić, Nevena Petrušić, Sanja Nikolin, Aleksandra Vladislavljević, Višnja Baćanović, *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji*, Misija OEBS-a u Srbiji i Ženska platforma za razvoj Srbije 2014-2020, mart - maj 2020, 22, dostupno na [link](#). Videti i Miodrag Jovanović, „Ustavni sud u raljama karišmitovskih pitanja“, *Peščanik*, 29. maj 2020, dostupno na [link](#). O skepticizmu u pogledu tobožnje nemogućnosti da se Narodna skupština sastane u higijenski odgovornom okruženju ili uz pridržavanje preventivnih mera, videti takode European Western Balkans, *Novo dno parlamentarizma u Srbiji*, 22. april 2020, dostupno na [link](#), Sofija Mandić, „Vanredno stanje - uputstvo za upotrebu“, *Peščanik*, 16. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020, Danica Vučenić, „Petrović Škero: Pravo na dostojanstvo ličnosti niko ne sme da nam ograniči“, *Istinomer*, 18. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020.

33 Za više detalja videti M. Pajvančić et al., *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji*, *op. cit.*, 20-21.

34 Vanja Dolapčev, *Nedostatak transparentnosti - Pandemija COVID-19 u Srbiji*, *op. cit.*

35 Za više detalja videti M. Pajvančić et al., *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji*, *op. cit.*, 20-21.

36 Isto.

37 Isto.

38 Za više detalja videti Sofija Mandić, „Sedam dana epidemije“, *Peščanik*, 6. maj 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.



U Ustavnom sudu stanje redovno - nema potrebe za ispitivanjem (da li je bilo) povreda Ustava

Ustavnom sudu podneto je više inicijativa za osporavanje ustavnosti akta donetih tokom vanrednog stanja³⁹, uključujući Odluku o proglašenju vanrednog stanja, koja je osporavana kako zbog neispunjenosti uslova za proglašenje vanrednog stanja⁴⁰, tako i zbog načina donošenja odluke⁴¹.

Povodom inicijativa za ocenu ustavnosti Oduke o proglašenju vanrednog stanja, Ustavni sud je 21. maja doneo rešenje kojim se inicijative odbacuju jer je sud zaključio da navodi podnosilaca inicijativa nisu ustavnopravno utemeljeni, odnosno da iznetim razlozima u inicijativama nije potkrepljena tvrdnja da ima osnova za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o proglašenju vanrednog stanja.⁴² To je još jedno u nizu rešenja Ustavnog suda kojim se odbijaju inicijative za ocenu ustavnosti uz obrazloženje da nije bilo dovoljno osnova za pokretanje postupka ispitivanja ustavnosti, uprkos tome što samo obrazloženje Ustavnog suda, svojom opširnošću, značajem pitanja kojih se dotiče i brojem ljudi na koje se odnosi i te kako ukazuje na to da jeste bilo potrebe za pokretanjem postupka za ispitivanje ustavnosti osporenog akta.⁴³

U inicijativama za ocenu ustavnosti ukazivalo se i na to da je vanredno stanje proglašeno od strane nenadležnog subjekta, budući da ta nadležnost pripada Narodnoj skupštini, a tek kada Narodna skupština ne može da se sastane, tu odluku donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade.⁴⁴ Osporavana Odluka ne sadrži objašnjenje zašto Narodna skupština nije mogla da se sastane, niti kako je utvrđena ta nemogućnost, te je Ustavni sud pokušao da ponudi obrazloženje za to. Zaključio je da je predsednik Narodne skupštine pozvan

³⁹ Između ostalog, podneta je inicijativa za ocenu ustavnosti Uredbe o prekršaju za kršenje Naredbe ministra unutrašnjih poslova o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije (zbog kršenja principa *ne bis in idem*) i inicijativa za ocenu ustavnosti člana 3 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, a po prestanku važenja tog akta, i za ocenu ustavnosti Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil (Službeni glasnik RS, br. 66/2020) zbog arbitrarnog i diskriminatornog lišavanja slobode izbeglica, migranata i tražilaca azila kojima je zabranjen izlazak iz centara za azil i prihvatnih centara.

⁴⁰ Pandemija se, shodno Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, smatra elementarnom nepogodom zbog koje se može proglasiti vanredna situacija, a ne vanredno stanje. Za više detalja videti Miodrag Jovanović, „Ustavni sud u raljama karlšmitovskih pitanja“, *Peščanik*, 29. maj 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

⁴¹ Član 200, stav 1 Ustava predviđa da odluku o proglašenju vanrednog stanja donosi Narodna skupština. Vanredno stanje u Srbiji 15. marta proglašeno je Odlukom koju su doneli predsednik Republike, predsednica Narodne skupštine i predsednica Vlade, pozivajući se na čl. 200, st. 5 Ustava, koji ih ovlašćuje da takvu odluku donesu zajedno kada Narodna skupština ne može da se sastane. Nije bilo prepreka da se Narodna skupština, uz poštovanje svih neophodnih epidemioloških mera, sastane i vrši svoju izvornu ustavnu nadležnost proglašenja vanrednog stanja, pa prema tome nisu bili ispunjeni uslovi da odluku o proglašenju vanrednog stanja, umesto Narodne skupštine, donesu predsednik Republike, predsednica Narodne skupštine i predsednica Vlade. U samoj Odluci nije obrazloženo zbog čega Narodna skupština ne može da se sastane. Prepreka za zasedanje nije moglo biti postojanje epidemije (koja je, pri tome, proglašena 19. marta, odnosno četiri dana nakon proglašenja vanrednog stanja), kao ni Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru jer, sa stanovišta principa podele vlasti, akt organa izvršne vlasti ne može da zabrani okupljanje narodnih poslanika i rad Narodne skupštine. Videti Miodrag Jovanović, „Ustavni sud u raljama karlšmitovskih pitanja“, *op. cit.*, kao i Tanasije Marinković, „Pravo Skupštine da se sastane jače je od odluke Vlade“, *Nova.rs*, 25. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

⁴² Ustavni sud, Iuo-42/2020 od 21. maja 2020, dostupno na [link](#).

⁴³ O nedostacima rešenja Ustavnog suda kojim su odbačene inicijative za ocenu ustavnosti Odluke o proglašenju vanrednog stanja videti M. Jovanović, „Ustavni sud u raljama karlšmitovskih pitanja“, *op. cit.*, Goran Dajović, „Epitaf za srpski Ustav“, *Otvorena vrata pravosuda*, 26. maj 2020, dostupno na [link](#), Bojan Spaić, „Literarni dometi Rešenja Iuo-42/2020“, *Cepriš*, 18. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

⁴⁴ M. Jovanović, „Ustavni sud u raljama karlšmitovskih pitanja“, *op. cit.*

da donese takvu odluku i da svojom samostalnom procenom razvlasti Narodnu skupštinu izvornog ovlašćenja da odlučuje o uvođenju vanrednog stanja.⁴⁵ U pogledu samih razloga nemogućnosti da se Narodna skupština sastane, olako je konstatovano da Ustavni sud „ne može da ocenjuje organizacione mogućnosti Narodne skupštine da se sastane bez odlaganja u uslovima postojanja opasnosti po život i zdravlje ljudi“.⁴⁶ Da se Ustavni sud osvrnuo na činjenicu da se Narodna skupština sastala 29. aprila da potvrdi Odluku o proglašenju vanrednog stanja (kada su na snazi bile iste mere kao i 15. marta, i znatno veći broj zaraženih i preminulih), uvideo bi da nije bilo stvarnih faktičkih prepreka da se Narodna skupština sastane uz poštovanje neophodnih zaštitnih mera.⁴⁷

Pored pitanja kojim Ustavni sud očito nije bio spreman da se bavi - a to je da li je uvođenje vanrednog stanja u Srbiji bilo u skladu sa Ustavom Republike Srbije - važno je i pitanje da li su mere koje su preduzete kao odgovor na navodno vanredno stanje bile opravdane i u skladu sa Ustavom i standardima zaštite ljudskih prava. Jednako je važno pitanje da li je država preduzela posebne mere kako bi se zaštitile naročito ranjive grupe.

2.3 Mere države tokom vanrednog stanja i njihov uticaj na ljudska prava, sa posebnim osvrtom na ranjive grupe

Nakon prvobitnih uveravanja predsednika države od 26. februara da neće biti zatvaranja granica⁴⁸, svi granični prelazi za ulazak u Srbiju zatvoreni su 19. marta.⁴⁹ Izmenama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja od 19. marta obustavljen je međunarodni vazdušni putnički saobraćaj⁵⁰, a izmenama Uredbe od 20. marta zabranjen je prevoz putnika autobusima, kao i železnički i vodni saobraćaj za prevoz putnika.⁵¹ Pomenute mere i obustavljanje međunarodnog vazdušnog saobraćaja za prevoz putnika uticale su na pravo mnogih građana Srbije da se vrate u svoju zemlju.⁵² Kada je pak posredi obustava domaćeg saobraćaja, nije teško pretpostaviti da je ta mera teže pogodila stanovnike u seoskim i izolovanim područjima koji ne poseduju automobile, otežavajući im pristup uslugama socijalne zaštite ili zdravstvenim ustanovama, što pokazuju i primeri pripadnika ugroženih grupa koji su se obraćali Inicijativi A 11.

A. B. se porodila za vreme vanrednog stanja. Pored ostalih teškoća povezanih s pandemijom, A. B. se suočila s problemom kako doći do zdravstvene ustanove radi redovnih pregleda u vezi s trudnoćom, budući da je javni prevoz ukinut, a njena porodica, koja je i inače živela u siromaštvu, ne poseduje automobil. Na kraju su, kako bi A. B. odlazila na preglede, pozajmivali novac od rođaka i komšiji plaćali po 1.000 dinara kako bi ih odvezao do zdravstvene ustanove. Slično je bilo i sa odlascima u centar

⁴⁵ Isto.

⁴⁶ Isto.

⁴⁷ Isto.

⁴⁸ R. Marković, „Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo“, op. cit.

⁴⁹ Videti Odluku o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u Republiku Srbiju, Službeni glasnik RS, br. 37/2020 od 19. 3. 2020.

⁵⁰ Uredba o dopuni Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 36/2020 od 19. 3. 2020.

⁵¹ Uredba o dopuni Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 38/2020 od 20. 3. 2020.

⁵² Za više detalja videti N. Kovačević, *Analiza mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava tokom vanrednog stanja izazvanog epidemijom zarazne bolesti COVID-19*, op. cit.

za socijalni rad, gde je njen suprug pokušavao da preda zahtev za novčanu socijalnu pomoć nakon što su po izbijanju pandemije ostali bez prihoda koje je on ostvarivao sakupljajući sekundarne sirovine i obavljajući druge poslove u neformalnoj ekonomiji.⁵³

Ovo je samo uvod u niz mera koje, iako naizgled neutralne, u većoj meri pogađaju ranjive grupe i siromašne delove stanovništva zbog toga što se prilikom njihovog uvođenja nije vodilo računa o uticaju na ranjive grupe.

Usledila su ograničenja slobode kretanja, koja su u odnosu na određene kategorije građana predstavljala lišenje slobode.

Na osnovu člana 2 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja⁵⁴, ministar unutrašnjih poslova, uz saglasnost ministra zdravlja, doneo je **18. marta 2020. godine Naredbu o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije** (u daljem tekstu: Naredba). Naredbom je najpre u potpunosti zabranjeno kretanje na javnim mestima, odnosno van kuća i stambenih objekata, licima sa navršenih 65 ili više godina života (u naseljenim mestima preko 5.000 stanovnika), odnosno licima sa navršenih 70 ili više godina života (u naseljenim mestima do 5.000 stanovnika). Svim licima je zabranjeno kretanje u vremenu od 20 do 5 časova. Naredba i ograničenje slobode kretanja koje je njom uvedeno menjali su se u nekoliko navrata. Počevši od **22. marta 2020. godine, zabrana kretanja** za sva lica (ili, kolokvijalno, „policijski čas“) počinjala je **od 17 časova**, umesto od 20 časova, a izuzetno je dozvoljeno izvođenje kućnih ljubimaca u periodu od 20 do 21 čas, najviše 200 metara udaljenosti od mesta prebivališta, odnosno boravišta.⁵⁵ Počevši od **28. marta, zabrana kretanja subotom i nedeljom počinjala je od 15 časova.**⁵⁶ Novim izmenama Naredbe od **3. aprila, pored zabrane kretanja radnim danima od 17 do 5 časova**, predviđeno je da **zabrana kretanja vikendom traje od subote u 13 časova do ponedeljka u 5 časova.**⁵⁷

Naredbom o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije i naknadnim izmenama i dopunama tog akta uređivana je materija koja nikako nije mogla da bude predmet naredbe jednog ministra, nego je jedino mogla biti predmet uredbe koju bi donela Vlada, uz supotpis predsednika, u skladu sa članom 200, st. 6 Ustava.⁵⁸ Posle ukazivanja na te nedostatke, 9. aprila 2020, dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja prestala je da važi Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije.⁵⁹ Nakon toga, sloboda

⁵³ F. B. i A. B. obratili su se Inicijativi A 11 u aprilu 2020. godine zbog toga što nisu uspevali da predaju zahtev za novčanu socijalnu pomoć i tom prilikom su se požalili i na teškoće da uopšte dodu do zdravstvenih ustanova i centra za socijalni rad.

⁵⁴ Član 2 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja glasio je: „Ministarstvo unutrašnjih poslova, u saglasnosti sa Ministarstvom zdravlja, može privremeno da ograniči ili zabrani kretanje licima na javnim mestima, kao i da naredi pojedinim licima ili grupama lica koja su zaražena ili se sumnja da su zaražena zaraznom bolešću COVID-19 da borave na adresi svog prebivališta, odnosno boravišta, sa obavezom javljanja nadležnoj zdravstvenoj ustanovi, do otklanjanja sumnje, odnosno do dobijanja rezultata testiranja na prisustvo virusa SARS-CoV-2.“

⁵⁵ Naredba o izmeni i dopuni Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 40/2020 od 22. 3. 2020.

⁵⁶ Naredba o izmeni Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 46/2020 od 28. 3. 2020.

⁵⁷ Naredba o izmenama i dopunama Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 50/2020 od 3. 4. 2020.

⁵⁸ Za više detalja videti *Cepriš*, „Marinković: Neustavna naredba o zabrani kretanja“, 2. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 16. 8. 2020.

⁵⁹ Videti član 6 Uredbe o dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 53/2020 od 9. 4. 2020.

kretanja je ograničavana na osnovu člana 1a⁶⁰ Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, koji je menjan u nekoliko navrata.

Počevši od 9. aprila, Uredba je predviđala da zabrana kretanja vikendom traje od petka od 17 časova do ponedeljka do 5 časova.⁶¹ Izmenama i dopunama Uredbe od 16. aprila 2020. godine, pored ranijih zabrana kretanja radnim danima, za vreme uskršnjih praznika bilo je zabranjeno kretanje od petka, 17. aprila, od 17 časova do utorka, 21. aprila, u 5 časova.⁶² To je ujedno bila i najduža zabrana kretanja za sve građane, koja je trajala puna 84 časa. Izmenama i dopunama Uredbe od 24. aprila 2020. godine, tokom prvomajskih praznika zabranjeno je kretanje od četvrtka, 30. aprila, od 18 časova, do ponedeljka, 4. maja, do 5 časova.⁶³ Što se tiče lica starijih od 65, odnosno 70 godina, tokom celog tog perioda za njih je važila potpuna zabrana kretanja, osim u nekoliko izuzetnih slučajeva.⁶⁴

Prema tome, nakon ukazivanja na neustavnost Naredbe, koja se ogledala u tome da zabranu kretanja nije mogao da uvodi ministar unutrašnjih poslova, sa ograničenjem slobode kretanja nastavilo se na osnovu Uredbe Vlade. Međutim, prenebrežnuta su upozorenja⁶⁵ kojima se ukazivalo na to da se suštinski nedostaci Naredbe ne mogu otkloniti time što će njen tekst biti pretočen u tekst Uredbe Vlade. Kršenje ljudskih prava i obaveza u vezi sa zabranom diskriminacije, koje se prethodno odvijalo na osnovu Naredbe, nastavljeno je na osnovu Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja.

Uporedo sa ograničenjima slobode kretanja koja se odnosila na sve građane, najpre na osnovu člana 3 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, a potom na osnovu Naredbe ministra zdravlja⁶⁶, izbeglice, migranti i tražioci azila u prihvatnim centrima i centrima za azil nezakonito i arbitrarno su lišeni slobode, na osnovu diskriminatornih kriterijuma.⁶⁷

Zbog narušene dnevne rutine i navika, zabrana kretanja teško je pogodila i decu sa autizmom, zbog čega se oglasila i Poverenica za zaštitu ravnopravnosti i uputila inicijativu Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja da se roditeljima i starateljima dece i odraslih osoba sa autizmom dozvoli kretanje u ograničenom vremenu, u blizini mesta stanovanja⁶⁸, i po toj inicijativi je postupljeno i dozvoljeno je kretanje najviše 200 metara od mesta prebivališta, odnosno boravišta.⁶⁹

⁶⁰ Član 1a Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja dodat je dopunama tog akta od 9. aprila 2020. godine (Službeni glasnik RS, br. 53/2020), te se na osnovu tog člana nastavilo sa ograničenjima slobode kretanja koja su prethodno regulisana Naredbom ministra unutrašnjih poslova (Naredbom o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije).

⁶¹ Član 1a Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 53/2020 od 9. 4. 2020.

⁶² Član 1 Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 57/2020 od 16. 4. 2020.

⁶³ Član 1 Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 60/2020 od 24. 4. 2020.

⁶⁴ Na primer, izmenama Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, izmenama od 21. marta 2020. godine (Službeni glasnik RS, br. 39/2020), bilo im je dozvoljeno kretanje nedeljom od 3 ujutru do 8 ujutru, a izmenama od 3. aprila 2020. godine (Službeni glasnik RS, br. 50/2020) bilo im je dozvoljeno kretanje subotom od 4 ujutru do 7 ujutru.

⁶⁵ *Cepriš*, „Marinković: Neustavna naredba o zabrani kretanja“, *op. cit.*

⁶⁶ Naredba o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil, Službeni glasnik RS, br. 66/2020 od 6. maja 2020.

⁶⁷ Za više detalja videti Nikola Kovačević, *Lišenje slobode izbeglica, tražilaca azila i migranata u Republici Srbiji kroz mere ograničenja i mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava donetih pod okriljem vanrednog stanja*, A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

⁶⁸ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Inicijativa - kretanje osoba sa autizmom, 13. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

⁶⁹ Član 1a Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja.

Još jedna ranjiva grupa koja je nesrazmerno pogođena merama zabrane kretanja bili su Romi, a naročito sakupljači sekundarnih sirovina i stanovnici neformalnih naselja koja nemaju vodu.

2.4 Uticaj zabrana kretanja na položaj Roma iz neformalnih naselja

Ni pandemije ni mere u vezi sa suzbijanjem pandemije ne utiču isto na sve građane.⁷⁰ Ne utiču isto ni na različite ranjive grupe. Zabrane kretanja koje su povremeno trajale i po nekoliko dana pravdane su potrebom sprečavanja širenja bolesti COVID-19. Paradoksalno, u pojedinim neformalnim romskim naseljima upravo su zabrane kretanja sa sobom nosile dodatne zdravstvene rizike - jer je država previdela da u podstandardnim romskim naseljima ograničenje slobode kretanja znači ograničavanje pristupa vodi - što je ključno za prevenciju širenja zaraze.

Dve okolnosti su naročito doprinele tome da Romi budu teže pogođeni tim merama: uslovi života u neformalnim naseljima u kojima stanuje veliki broj Roma, kao i siromaštvo i način na koji dolaze do prihoda, a koji uključuje sakupljanje sekundarnih sirovina i rad u neformalnoj ekonomiji - sektor koji je ostao nevidljiv za državu prilikom predviđanja mera za ublažavanje ekonomskih posledica epidemije COVID-19.

Zabrane kretanja i pristup vodi

Jedna od ključnih mera zaštite od epidemije jeste često pranje ruku.⁷¹ U mnogim romskim naseljima uslovi života su takvi da je njima bilo onemogućeno da sprovedu te preventivne mere⁷², a zabrana kretanja dodatno je pogoršala ionako nezavidnu situaciju u pogledu snabdevanja vodom.

Kada je reč o pristupu vodi, u 38% podstandardnih romskih naselja nijedna kuća nije priključena na vodovodnu mrežu, a u 30% naselja oko 30% kuća nije priključeno na vodovodnu mrežu.⁷³ Procenjuje se da najmanje 5.000 romskih porodica, odnosno oko 25.000 Roma i Romkinja, nema vodu za piće niti može da sprovedi elementarnu meru održavanja higijene.⁷⁴ Država je previdela da stanovnicima tih naselja zabranom kretanja ograničava pristup vodi.

O teškoćama u vezi s pristupom vodi i sprovođenjem preventivnih mera svedoči i poseban izveštaj Zaštitnika građana o uslovima života u deset

⁷⁰ Detaljnije o uticaju vanrednih situacija na ranjive grupe videti, na primer, Mariangela Bizzari, "Protection of Vulnerable Groups in Natural and Man-Made Disasters", in Andrea de Guttery et al. (eds.), *International Disaster Response Law*, Asser Press, 2012. O uticaju pandemije COVID-19 na Rome videti naročito publikacije nastale u okviru istraživanja "Marginality on the Margins of Europe - The Impact of COVID-19 on Roma Communities in Non-EU Countries in Eastern Europe" (istraživanje je sprovedeno u periodu od 15. juna do 15. jula 2020, a publikacije su u pripremi).

⁷¹ Videti, na primer, preporučene mere zaštite od novog koronavirusa objavljene na sajtu COVID19.rs; Uputstvo o merama prevencije za coronavirus - COVID-19, dostupno na [link](#).

⁷² Videti, na primer, Robert Kasumović, „Kad živiš u podstandardnom naselju ostajanje kod kuće te ne štiti od zaraze“, *Mašina*, 26. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 16. 8. 2020, i Stephan Muller, Fikrija Tair, Bashkim Ibishi and Dragan Gracanin, "Roma: Europe's neglected coronavirus victims", *BIRN*, 1 April 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

⁷³ Lj. Živković, A. Đorđević, *Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji i predlog budućih razvojnih inicijativa za unapređenje uslova života romske zajednice*, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2015, 25, dostupno na [link](#), poslednji pristup 16. 8. 2020.

⁷⁴ Predlog mera za sprečavanje i ublažavanje posledica koronavirusa po socijalno isključene i posebno ranjive kategorije stanovništva, op. cit., [link](#); Mila Đurđević, Selma Boračić-Mršo, „Pandemija i neuslovna naselja: 'Nemamo ni sapun, ni prašak'“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 18. 8. 2020.

romskih naselja koja su posećena tokom vanrednog stanja, u kome se navodi da, uz izuzetak jednog od posećenih naselja, sva naselja imaju problem sa snabdevanjem vodom, a posebno vodom za piće.⁷⁵ Većina stanovnika primorana je da donosi vodu u balonima sa česama ili iz drugih objekata u blizini mesta stanovanja.⁷⁶ Budući da su zabrane kretanja u pojedinim periodima trajale tokom celog vikenda, a tokom uskršnjih i prvomajskih praznika i duže, **stanovnicima neformalnih romskih naselja koja nemaju vodu po nekoliko dana je bilo onemogućeno da se snabdevaju vodom.**

Pomenute teškoće ilustruje i primer neformalnog romskog naselja Čukarička šuma u Beogradu, u kome živi oko 270 interno raseljenih Roma i koje nije priključeno na vodovodnu mrežu. Stanovnici tog naselja snabdevaju se vodom na javnoj česmi na pijaci koja je tokom vanrednog stanja zatvorena radi spečavanje širenja koronavirusa.⁷⁷ Od početka vanrednog stanja, prinudeni su da pešače po nekoliko kilometara do susednog naselja kako bi napunili kanistere čistom vodom.⁷⁸ U tom naselju postoje dve česme s tehničkom vodom, ali ta voda nije za piće.⁷⁹ Pomenuto znači da je vikendima, kada su zabrane kretanja tokom vanrednog stanja trajale i po nekoliko dana, celo naselje sa oko 270 stanovnika ostajalo bez mogućnosti da se snabdeva čistom vodom i vodom za piće.

Nesumnjivo je da je zabrana kretanja, pored teškoća s kojima su se suočavali ostali građani, Romima iz neformalnih naselja otežala i pristup vodi, što u kontekstu epidemije i nemogućnosti preduzimanja preventivnih mera koje zahtevaju pristup vodi može imati i ozbiljne posledice po pravo na zdravlje.

Država ne samo što je prilikom uvođenja zabrana kretanja zanemarila situaciju u neformalnim romskim naseljima nego je ignorisala i upozorenja i predloge mera kojima se ukazivalo na potrebu da se, u cilju zaštite ugroženih grupa od posledica pandemije, u neformalnim romskim naseljima koja nemaju vodu poboljšaju higijensko-sanitarni uslovi, između ostalog, obezbeđivanjem vode za piće i vode za održavanje higijene, koju bi dopremala komunalna preduzeća.⁸⁰

Imajući u vidu da oko 30% romskih naselja nema vodu i da je pristup vodi jedan od ključnih preduslova za sprovođenje mera zaštite od koronavirusa, postavlja se pitanje da li je država imala i neke pozitivne obaveze u pogledu obezbeđivanja pristupa vodi za romska naselja.

Svetski izveštaj o katastrofama iz 2000. godine upućuje, između ostalog, i na garantije prava na život iz člana 6 Pakta o građanskim i političkim pravima kako bi istakao da „nemar u slučaju prirodnih ili tehnoloških

⁷⁵ Zaštitnik građana, Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19), 19. maj 2020, 18, dostupno na [link](#), poslednji pristup 16. 8. 2020.

⁷⁶ Isto.

⁷⁷ Informacije koje je Inicijativa A 11 dobila od stanovnika naselja Čukarička šuma tokom poseta naselju 10. i 23. aprila 2020.

⁷⁸ Isto.

⁷⁹ Zaštitnik građana, Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19), *op. cit.* Ovde je korisno priseliti se da jedna od ključnih mera zaštite stanovništva tokom epidemije jeste da se koristi samo voda s bezbednih izvora. Videti, na primer, The IDNDR Secretariat of the United Nations (The International Decade for Natural Disaster Reduction) and Emercom (The Ministry of Russian Federation for Civil Defence), *Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters*, 1999, p. 23, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

⁸⁰ Za više detalja videti A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, *Podnet predlog mera za sprečavanje i ublažavanje posledica koronavirusa po socijalno isključene i posebno ranjive kategorije stanovništva*, 9. april 2020. godine, dostupno na [link](#), kao i sam predlog mera, dostupan na [link](#), poslednji pristup 17. 8. 2020.

katastrofa može da stvori de facto smrtnu kaznu“, odnosno povredu ljudskih prava.⁸¹ Slično tome, i u situacijama epidemije, kada su životi i zdravlje mnogih ljudi izloženi ozbiljnim rizicima⁸², nemar i pasivan odnos institucija prema ozbiljnim zdravstvenim rizicima kojima su izložene ranjive grupe može voditi povredama ljudskih prava. Imajući u vidu povezanost između pristupa vodi i mogućnosti da se sprovede mere zaštite od koronavirusa, pasivan odnos države, a naročito mere države kojima se dodatno otežava pristup vodi, može voditi povredi prava na zdravlje i prava na život, naročito u odnosu na pojedince koji imaju zdravstvena stanja koja povećavaju verovatnoću od razvijanja ozbiljnijeg stanja ili smrtnog ishoda u slučaju zaraze koronavirusom.

Ovde je korisno osvrnuti se i na odluku Evropskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP i Sud) u predmetu Hudorovič i drugi protiv Slovenije, koji se odnosio na pristup vodi u neformalnim romskim naseljima (van konteksta pandemije). Iako u konkretnom slučaju nije utvrđena povreda prava, u odluci se navodi da **član 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje: EKLJP) može stvoriti za državu pozitivne obaveze u pogledu obezbeđivanja pristupa čistoj vodi.**⁸³ Sud ističe da dugotrajna nemogućnost pristupa čistoj vodi za piće može imati štetne posledice po zdravlje i ljudsko dostojanstvo, utičući na samu srž prava na privatni život i na uživanje prava na dom u smislu člana 8 Konvencije. Dakle, i van konteksta pandemije, Sud nije isključio mogućnost da na osnovu člana 8 za državu nastanu pozitivne obaveze u pogledu obezbeđivanja pristupa vodi, pri čemu bi postojanje bilo kakvih pozitivnih obaveza i njihov eventualni sadržaj zavisili od okolnosti konkretnog slučaja, te pravnog sistema i ekonomskih i socijalnih prilika države. U kontekstu pandemije, direktna povezanost pristupa vodi i mogućnosti sprovođenja mera zaštite od zaraze nesumnjivo bi predstavljala činilac koji bi govorio u prilog postojanju pozitivne obaveze države da obezbedi pristup vodi, i to ne samo na osnovu člana 8 nego i na osnovu člana 2 Evropske konvencije, kojim se garantuje pravo na život.

U pojedinim naseljima država jeste obezbedila cisterne s vodom za piće, ali to nije bilo dovoljno u odnosu na postojeće potrebe.⁸⁴ Kada su pak posredi same zabrane kretanja, važno je istaći i da bi ograničenja koja su uvedena na osnovu Naredbe ministra unutrašnjih poslova pala već na testu usklađenosti s domaćim propisima i procedurom donošenja odluka, budući da su te zabrane potekle od organa koji nije bio ovlašćen da ih uvodi.⁸⁵

Ograničavanje pristupa vodi zabranom kretanja u suprotnosti je i sa članom 12 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kojim se garantuje pravo na zdravlje. Obaveza poštovanja prava na zdravlje podrazumeva obavezu država da se uzdrže od posrednog i neposrednog ometanja uživanja prava na zdravlje, što svakako obuhvata i obavezu države da se uzdrži od negativnog uticaja na pojedinačne komponente prava na zdravlje,

⁸¹ Videti takode Bojana Čučković, „Međunarodni standardi zaštite ljudskih prava u slučajevima prirodnih katastrofa“, *Pravni život*, 12/2017.

⁸² European Committee of Social Rights, Statement of interpretation on the right to protection of health in times of pandemic (adopted by the Committee on 21 April 2020), dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

⁸³ *Hudorovič and Others v. Slovenija*, Applications nos. 24816/14 and 25140/14, Judgment of 10 March 2020, para. 116. Za više detalja videti Valeska David, “The Court’s first ruling on Roma’s access to safe water and sanitation in Hudorovic et al. v. Slovenia: reasons for hope and worry”, *Strasbourg Observer*, 9 April 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 17. 8. 2020.

⁸⁴ O tome svedoči i poseban izveštaj Zaštitnika građana o situaciji u romskim naseljima tokom vanrednog stanja. Videti Zaštitnik građana, *Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19)*, op. cit.

⁸⁵ Videti Cepriš, „Marinković: Neustavna naredba o zabrani kretanja“, op. cit.

poput pristupa vodi za piće ili vodi neophodnoj za sprovođenje preventivnih mera za vreme epidemije. Kao primer kršenja te obaveze, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u Opštem komentaru br. 12 navodi suspenziju zakona ili usvajanje zakona ili politike koji ugrožavaju uživanje *bilo koje komponente prava na zdravlje* (kurziv naš).⁸⁶ Pristup bezbednoj vodi i vodi za piće važna je determinanta prava na zdravlje, koja u kontekstu pandemije dobija još više značaja. Stoga *mere koje ugrožavaju uživanje prava na pristup vodi* (poput zabrane kretanja u Srbiji) *moгу da vode ka kršenju obaveze poštovanja prava na zdravlje*, u smislu člana 12 PESKP.

Na drugoj strani, propust države da tokom epidemije obezbedi pristup vodi za piće naseljima koja nisu priključena na vodovod (na primer, postavljanjem cisterne sa čistom vodom), pored već razmatranih obaveza koje bi mogle da nastanu na osnovu čl. 8 i čl. 2 EKLJP, povlači pitanje ispunjenosti pozitivnih obaveza koje proizlaze iz člana 12 PESKP, kao i čl. 6 PGPP.

Postojanje i ispunjenost obaveza države u pogledu pristupa vodi zavisi i od ekonomskih i socijalnih prilika u zemlji. Međutim, primer već pominjanog neformalnog romskog naselja Čukarička šuma pokazuje da problemi oko pristupa vodi za romska naselja tokom pandemije nisu nastali usled nedovoljnih resursa, nego zbog pasivnog odnosa države prema problemima stanovnika neformalnih naselja.

Zbog uslova života i nepostojanja vode za piće u tom naselju i gomile smeća koja je okruživala naselje (koja se vidi čak na satelitskim snimcima)⁸⁷, Inicijativa A 11 je pred Evropskim sudom za ljudska prava pokrenula postupak za izricanje privremenih mera. Zahtev je podnet u ime dve osobe koje su zbog zdravstvenog stanja (oba aplikanta su imala kancer, srčane probleme i dijabetes) bile u riziku od razvijanja ozbiljnijih komplikacija i smrtnog ishoda u slučaju zaraze koronavirusom. Privremenom merom je, između ostalog, traženo da se u naselju obezbedi cisterna sa vodom i obezbedi redovno odnošenje smeća (prethodno su ove mere u dva navrata zahtevane od države, ali su zahtevi ostali bez ikakvog odgovora).⁸⁸ Sud je na kraju odustao od izricanja privremene mere i uputio podnosiocu zahteva da se obrate lokalnim vlastima u Opštini Čukarica, koje nisu bile upoznate sa problemima u tom naselju, što je Inicijativa A 11 i učinila. Tek nakon obraćanja Zaštitniku građana, koji je uputio pismo predsedniku Opštine Čukarica, i duže od mesec dana nakon proglašenja epidemije i uvođenja vanrednog stanja, stanovnicima Čukaričke šume obezbeđena je cisterna sa vodom. Iako sam postupak nije omogućio da se vidi stav Suda povodom pristupa vodi u neformalnim naseljima u kontekstu pandemije COVID-19, on pruža uvid u odnos države prema tom problemu. Imajući u vidu tešku situaciju u naselju, a posebno položaj aplikanta kojima bi širenje zaraze u naselju ugrozilo život, oklevanje države da obezbedi cisternu sa vodom je neshvatljivo, a posebno su neshvatljivi razlozi koje je država navodila. Tako je, u pogledu navoda da je zbog zabrane kretanja stanovnicima uskraćen pristup vodi, država istakla da su stanovnici mogli da zatraže posebne dozvole za kretanje za vreme policijskog časa.

Argument države da bi stanovnici naselja Čukarička šuma, kako bi se snabdeli vodom, mogli zahtevati posebne dozvole koje omogućavaju kretanje

⁸⁶ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar br. 14 o pravu na zdravlje (čl. 12). O obavezama države u vezi s pravom na vodu videti i Opšti komentar br. 15: Pravo na vodu (čl. 11 i 12 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima).

⁸⁷ Danilo Ćurčić, „Solidarnost nije ista za sve”, *Vreme*, 23. maj 2020.

⁸⁸ Najpre je 9. aprila 2020. godine upućen Predlog mera za sprečavanje i ublažavanje posledica koronavirusa po socijalno isključene i posebno ranjive kategorije stanovništva (dostupan na [link](#)), a potom i urgencija, koja je takode ostala bez odgovora.

tokom policijskog časa samo svedoči o nedostatku adekvatnih napora da se zaštite ugroženi stanovnici tog naselja. To dalje znači da zaštita fizičkog i mentalnog integriteta, kao i života podnosioca predstavke, zavisi od sposobnosti oko 70 ugroženih romskih domaćinstava (pri čemu je mnogo njihovih članova nepismeno i bez pristupa električnoj energiji, internetu i relevantnim informacijama) da aplicira za izdavanje posebne dozvole za slobodno kretanje tokom policijskog sata. Nadasve, posebne dozvole koje su omogućavale kretanje tokom policijskog časa mogle su se dobiti samo u slučajevima kada postoji potreba za pružanjem usluge socijalne pomoći, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, tj. za usluge „personalni asistent“ (član 40, stav 2 Zakona o socijalnoj zaštiti) i usluge „pomoći u kući“ (član 40, stav 3 Zakona o socijalnoj zaštiti). Prema tome, uslovi da stanovnici neformalnih naselja dobiju te dozvole nisu bili ispunjeni, a ni informacije o ovoj proceduri nisu bile javno ni lako dostupne.⁸⁹

Ovde je korisno osvrnuti se i na saopštenje Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi s pandemijom COVID-19, koji podseća da mere za sprečavanje ili ublažavanje efekata pandemije moraju da budu u skladu sa standardima zaštite ljudskih prava jer u protivnom postoji očigledan rizik da se preduzetim merama prekrše ekonomska, socijalna i kulturna prava i da se najugroženije grupe izlože još većoj patnji. Treba imati u vidu da su i ESLJP⁹⁰ i Komitet za ljudska prava⁹¹ zauzeli stanovište da povreda prava na život može nastati i kada nije došlo do gubitka života. Dodatno, izloženost konstantnom strahu od gubitka života može rezultirati povredom člana 3 EKLJP i zabrane nehumanog i ponižavajućeg postupanja. Sve te okolnosti bi država morala imati u vidu prilikom osmišljavanja budućih mera za zaštitu od koronavirusa.

Zabrana kretanja kao uzrok gubitka prihoda

Još jedna okolnost doprinela je tome da su Romi bili naročito teško pogođeni zabranama kretanja, a to je rasprostranjeno siromaštvo i način na koji ostvaruju prihode. Većina Roma oslanja se na prihode iz neformalne ekonomije⁹², a najugroženiji među njima (lica bez dokumenata koja su skoro isključivo pripadnici romske nacionalne manjine) u potpunosti zavise od nesigurnih prihoda iz neformalnog sektora i aktivnosti poput sakupljanja sekundarnih sirovina. Te osobe su ostale bez ikakvih sredstava za život tokom vanrednog stanja. Na pomenuto se ukazuje i u izveštaju Zaštitnika građana o stanju u deset romskih naselja posećenih tokom vanrednog stanja. Prilikom posete naselju Čukarička šuma, stanovnici tog naselja su predstavnicima Zaštitnika građana i Inicijative A 11 rekli da su nakon proglašenja vanrednog stanja bili onemogućeni da prikupljaju sekundarne sirovine, te da su se zatekli u još težoj situaciji.⁹³ Situacija nije drugačija ni

⁸⁹ Primera radi, Inicijativa A 11 je informacije o načinu apliciranja za ove dozvole morala da zatraži putem mejla od Ministarstva unutrašnjih poslova.

⁹⁰ I pored sporog prodiranja principa predostrožnosti i prevencije u praksu Suda, u odluci *Kolyadenko and Others v. Russia* (Application nos. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05, Judgment of 28 February 2012), Sud je našao da ima mesta primeni člana 2 Konvencije bez obzira na to što do gubitka života nije došlo. Videti Bojana Čučković, „Međunarodni standardi zaštite ljudskih prava u situacijama prirodnih katastrofa“, *op. cit.*, 324–325.

⁹¹ Odluka Komiteta za ljudska prava u slučaju *Toussaint protiv Kanade* pokazuje da države mogu biti odgovorne za kršenje prava na život čak i ako (ne)činjenje države u konkretnom slučaju ne dovede do gubitka života. UN Human Rights Committee, *Toussaint v. Canada*, CCPR/C/123/D/2348/2014, 24 July 2018, para. 11.3.

⁹² Videti, na primer, Mila Đurđević i Selma Boračić-Mršo, „Pandemija i neuslovna naselja: 'Nemamo ni sapun, ni prašak'“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. mart 2020, dostupno na [link](#), kao i Robert Kasumović, „Kad živiš u podstandardnom naselju ostajanje kod kuće te ne štiti od zaraze“, *op. cit.*

⁹³ Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19), *op. cit.*

u ostalim neformalnim romskim naseljima, kojih je ukupno oko 580. Njihovi najugroženiji stanovnici su toliko siromašni da ne mogu sebi da priušte da ne rade po nekoliko dana i nemaju uštedevinu koja bi im omogućila da za celu porodicu obezbede zalihe hrane za nekoliko dana tokom kojih traje zabrana kretanja.⁹⁴ Kod onih koji žive u takvom siromaštvu, o mogućnostima da se nabavi zaštitne maske, rukavice i sredstva za higijenu i dezinfekciju iluzorno je govoriti. U posebno teškoj situaciji su porodice koje nisu korisnici novčane socijalne pomoći i lica koja se izdržavaju prikupljanjem sekundarnih sirovina jer nisu mogla da rade tokom trajanja vanrednog stanja, te su ostala bez prihoda.⁹⁵ Pojedini Romi – sakupljači sekundarnih sirovina koji su se zatekli na ulici za vreme zabrane kretanja dobili su prekršajne prijave koje, imajući u vidu siromaštvo u kome žive, izvesno neće moći da plate.⁹⁶ Dodatne teškoće donela je smanjena otkupna cena sekundarnih sirovina i količina sekundarnih sirovina koje se mogu prikupiti na ulici, zbog smanjenog kretanja ljudi.⁹⁷

Zabrana kretanja je, osim otežavanja pristupa vodi, za Rome značila i umanjene mogućnosti da se obezbede sredstva za život. Ovde je korisno osvrnuti se na saopštenje Evropskog komiteta za socijalna prava, koji podseća da države ne smeju ostaviti ljude bez sredstava za preživljavanje zbog mera izolacije i obustavljanja ekonomske aktivnosti tokom pandemije. Potrebno je imati u vidu i Opšti komentar Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava broj 14 u odnosu na pravo na zdravlje, u kome se ističe da se upućivanje u članu 12(1) Pakta na „najviši moguć standard fizičkog i mentalnog zdravlja“ ne ograničava na pravo na zdravstvenu zaštitu. Utvrđujući normativnu sadržinu prava na zdravlje, Komitet dalje ističe da pravo na prevenciju, lečenje i kontrolu bolesti uključuje stvaranje sistema hitne medicinske pomoći u slučajevima nesreća, epidemija i sličnih opasnosti po zdravlje, kao i pružanje pomoći u slučaju nesreća i *humanitarne pomoći u hitnim situacijama*.⁹⁸

Iako su neka romska naselja bila obuhvaćena dodelom paketa hrane i higijenskih sredstava, mahom preko Crvenog krsta, ta pomoć nije bila dovoljna, niti je stigla do svih lica u potrebi. U posebnom izveštaju Zaštitnika građana o stanju u romskim naseljima tokom vanrednog stanja navodi se da dva od deset posećenih naselja nisu dobila nikakvu vrstu pomoći, dok je u svim ostalim „postojala velika potreba za obezbeđivanjem dodatne pomoći“, a pojedine ugrožene porodice izostavljene su prilikom dodele pomoći. Tako, primera radi, u naselju Mali rit 1, u Pančevu, prilikom posete Zaštitnika građana, utvrđeno je da „od početka vanrednog stanja nisu dobijali pakete pomoći. Kako su naveli, nisu dobili ni pakete hrane, ni higijenske pakete i niko od predstavnika nadležnih organa ih nije obilazio. Stanovnici su naveli da su im potrebni paketi i da je stanje u naselju veoma teško, u šta su se uverili i predstavnici Zaštitnika građana prilikom posete.“⁹⁹ U pojedinim naseljima u kojima su paketi deljeni, pakete nisu dobila

⁹⁴ Videti, na primer, Mila Đurđević i Selma Boračić-Mršo, „Pandemija i neuslovna naselja: 'Nemamo ni sapun, ni prašak'“, *op. cit.*, i Robert Kasumović, „Kad živiš u podstandardnom naselju ostajanje kod kuće te ne štiti od zaraze“, *op. cit.*

⁹⁵ Zaštitnik građana, *Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19)*, *op. cit.*

⁹⁶ Videti, na primer, intervju sa stanovnicima naselja Čukarička šuma u emisiji *In sajder*, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

⁹⁷ R. Kasumović, „Kad živiš u podstandardnom naselju ostajanje kod kuće te ne štiti od zaraze“, *op. cit.*

⁹⁸ Opšti komentar broj 14, st. 16. Videti, takođe, Andrea de Guttry, Marco Gestri, Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, Asser Press, The Hague, 2012. Videti i European Committee of Social Rights, *Statement of interpretation on the right to protection of health in times of pandemic*, *op. cit.*

⁹⁹ Zaštitnik građana, *Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID-19)*, *op. cit.*, 11.

sva ugrožena lica, nego samo korisnici novčane socijalne pomoći, kao što je bilo u naselju Đurđeve rupe u Požarevcu, u kome su izostavljene porodice koje se nalaze u teškom položaju, uključujući ženu sa šestoro dece, od kojih su dve bebe.¹⁰⁰ I u kostolačkom naselju Kanal Crveni krst je podelio pakete samo korisnicima novčane socijalne pomoći, usled čega veliki broj porodica nije dobio pakete, a bili su im potrebni.¹⁰¹

Raspodela humanitarne pomoći morala bi da bude zasnovana na potrebama i rukovodena stepenom ugroženosti. Stanovnici romskih naselja koja su predstavnici Zaštitnika građana i Inicijative A 11 posetili, koji nisu korisnici novčane socijalne pomoći, prepoznati su kao posebno ugroženi, ali upravo su oni izostavljeni prilikom raspodele paketa humanitarne pomoći. I u kontejnerskom naselju Makiš, u Opštini Čukarica, predstavnici Crvenog krsta pokušali su da podele pakete samo stanovnicima koji imaju zaključen ugovor sa Gradom Beogradom, odnosno pravni osnov za korišćenje kontejnera.¹⁰² Iz solidarnosti sa susedima koji je trebalo da budu izostavljeni, svi su odbili da prime pomoć.¹⁰³ I NVO Praxis upozorila je da pristup narodnoj kuhinji, dobijanje jednokratne novčane pomoći u hrani i higijenskih paketa ostaju uskraćeni licima koja ne poseduju lične dokumente ili nemaju prijavljeno prebivalište u mestu gde faktički žive, jer su ona nevidljiva za sistem.¹⁰⁴ Raspodela pomoći odvijala se prema raspoloživim evidencijama lokalnih organa uprave ili evidenciji centara za socijalni rad, iz kojih su isključena lica bez dokumenata ili prebivališta.¹⁰⁵

Kao primer koji ilustruje nemogućnost dobijanja pomoći usled neispunjenja prethodno pomenutih uslova može se navesti gradska opština Voždovac. Tamo su Romi bez dokumenata bili isključeni i iz pomoći koju je Opština Voždovac dodeljivala nezaposlenim licima¹⁰⁶, jer je uslov bio da su prijavljeni na evidenciju nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje, a lica bez dokumenata ne mogu da se prijave na evidenciju nezaposlenih kod NSZ. Nisu mogli da računaju ni na pomoć koju je ta opština dodeljivala licima starijim od 60 godina - i tu je bio uslov da se prilikom prijave za tu vrstu pomoći dostavi jedinstveni matični broj građana, kućni broj i broj telefona.¹⁰⁷ Postavljanjem takvih uslova, isključuje se veliki broj Roma, naročito iz neformalnih naselja.

Ako pogledamo jedan od ciljeva humanitarne pomoći, a to je da se u vanrednim situacijama sačuvaju životi, otkloni patnja i očuva ljudsko dostojanstvo, nedopustivim se čini da se ovakva vrsta pomoći u okviru istog naselja pruža u zavisnosti od toga da li ugrožena lica imaju ili nemaju zaključen

¹⁰⁰ Isto.

¹⁰¹ Isto.

¹⁰² Stanovnici naselja objavili su video u kome je objašnjeno da je Crveni krst nameravao da podeli pakete pomoći samo onim stanovnicima kontejnerskog naselja koji imaju pravni osnov za stanovanje u kontejnerima, odnosno zaključen ugovor sa Gradom Beogradom, iako je reč o istom naselju i licima koja žive u podjednako stanju ugroženosti (video dostupan na [link](#)).

¹⁰³ Isto; Aktivista i nekadašnji autor uličnog magazina *Liceulice* Vuk Vučković 10. aprila je na svom Fejsbuk profilu objavio sledeće informacije: „Danas su stanovnici naselja Makiš 1 i Makiš 2 imali neprijatno iskustvo sa pripadnicima Crvenog krsta Čukarica. Naime, ljudi iz Crvenog krsta su prvo popisali sve stanovnike naselja, a zatim su rekli da imaju hranu samo za one koji imaju ugovor sa Gradom (ugovor da imaju legalni kontejner u naselju). Nakon toga, stanovnici naselja su se pobunili uz reči da su svi oni ljudi, bez obzira što neki nemaju ugovore, i na kraju su odbili pomoć koja je bila namenjena samo nekolicini. Jedan čas iz solidarnosti od braće Roma!“

¹⁰⁴ Praxis, *Apel Vladi Republike Srbije: Hitno je potrebna pomoć u hrani za najugroženije*, 3. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁰⁵ Isto.

¹⁰⁶ Gradska opština Voždovac, „Paketi pomoći za nezaposlene Voždovčane“, 27. april 2020, dostupno na: [link](#), poslednji pristup 18. 8. 2020.

¹⁰⁷ *Danas*, „Opština Voždovac počela da isporučuje besplatne pakete najstarijima“, dostupno na [link](#), poslednji pristup 18. 8. 2020.

ugovor o korišćenju mobilne stambene jedinice i da li su korisnici novčane socijalne pomoći.¹⁰⁸ Proizvoljno isključivanje ugroženih pojedinaca pri dodeli humanitarne pomoći može voditi ka povredama ljudskih prava i povredi ljudskog dostojanstva.¹⁰⁹

Jasno je i da dodela jednog ili nekoliko paketa sa hranom i sredstvima za higijenu nije dovoljna ni da bi se obezbedila sredstva za preživljavanje tokom trajanja vanrednog stanja (koje je trajalo nešto manje od dva meseca), a epidemija je nastavila da traje mesecima nakon ukidanja vanrednog stanja. Stoga se postavlja pitanje koje druge mere je država preduzimala kako bi među pripadnicima ugroženih grupa ublažila ekonomske i socijalne posledice epidemije i sa epidemijom povezanih mera.



Mere za ublažavanje ekonomskih posledica epidemije COVID-19 u Srbiji i druge mere i propusti tokom vanrednog stanja koji su uticali na ugrožene grupe

Kao jednu od mera za ublažavanja ekonomskih posledica pandemije¹¹⁰, Vlada Srbije je 10. aprila 2020. godine usvojila **Uredbu o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19.**¹¹¹

Ključni problem sa ovom Uredbom, odnosno sa pristupom države u ublažavanju ekonomskih i socijalnih posledica pandemije, ogleda se u zanemarivanju ranjivih kategorija, poput lica angažovanih u neformalnom sektoru, koja su teško pogođena pandemijom, a naročito merama derogacije za vreme vanrednog stanja. Kada je pak reč o merama za ublažavanje tih posledica, nijedna mera nije bila usmerena na lica koja su posebno izložena riziku da tokom pandemije ostanu bez sredstava za preživljavanje, a to su lica koja prihode ostvaruju u neformalnoj ekonomiji.

Većina pripadnika romske nacionalne manjine u Srbiji, oko 70%, radi u sivoj zoni rada¹¹², a jedan od razloga za to je diskriminacija na tržištu rada¹¹³. Pravno nevidljiva lica i druga lica bez dokumenata ili bez prijave prebivališta, koja su skoro isključivo Romi¹¹⁴, u potpunosti zavise od nesigurnih prihoda iz neformalne ekonomije i aktivnosti poput sakupljanja sekundarnih sirovina, budući da bez dokumenata ne mogu da zasnuju radni odnos. Lica koja sredstva za život obezbeđuju na ovaj način, a koja su ostala bez prihoda tokom vanrednog stanja i pandemije, nisu pokrivena osiguranjem za

¹⁰⁸ A. Creta in A. De Guttry et al., *International Disaster Response Law*, 364. Videti takode A/Res/43/131 and A/Res/45/100.

¹⁰⁹ Isto. Videti, takode, *Guiding Principles on the Right to Humanitarian Assistance*, a naročito Princip 1 i 3 (a), dostupno na [link](#).

¹¹⁰ Ostale mere biće predmet posebne analize u okviru istog projekta, te će ovde samo u osnovnim crtama biti prikazane one mere koje su mogle biti od značaja za ranjive grupe.

¹¹¹ Službeni glasnik RS, br. 54/2020 i 60/2020.

¹¹² Žarko Šunderić, *Analiza razloga rada značajnog broja Roma u sivoj ekonomiji: problemi i moguća rešenja*, Beograd, 2016, 11; Mila Đurđević, Selma Boračić Mršo, „Pandemija i neuslovna naselja: 'Nemamo ni sapun, ni prašak'“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

¹¹³ Pripadnici romske zajednice imaju znatno manji pristup tržištu rada i manje šanse da se zaposle. Videti, na primer, Euractiv, *Ogromna većina Roma radi u sivoj zoni*, 11. 12. 2018, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020. Videti i Amnesty International, *Europe at a Crossroads - Dos and dont's for authorities when responding to the COVID-19 pandemic*, 2020, 8, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹¹⁴ Videti, na primer, Praxis, Institute on Statelessness, European Roma Rights Centre, *Joint Submission to the Human Rights Council at the 29th session of the Universal Periodic Review*, 2017, 7, dostupno na [link](#).

slučaj nezaposlenosti. Pored sakupljača sekundarnih sirovina, pravno nevidljivi Romi su naročito izloženi opasnosti da ostanu bez mogućnosti da obezbede sredstva za egzistenciju. Osim što ne mogu da se zaposle i da ostvare prava iz socijalne zaštite koja su u redovnim okolnostima dostupna ostalim građanima, oni su bili isključeni i iz mera pomoći koje su uvedene tokom trajanja pandemije, što se dogodilo s **jednokratnom novčanom pomoći od 100 evra**¹¹⁵, koju su mogli da dobiju svi punoletni građani Srbije koji imaju ličnu kartu.¹¹⁶ Lica koja nemaju JMBG i ličnu kartu, a to su najčešće pripadnici romske nacionalne manjine, nisu mogla da ostvare pravo na tu pomoć. Ta mera je jedan od najočiglednijih primera isključivanja ranjivih Roma iz mera uvedenih sa ciljem da ublaže ekonomske posledice pandemije COVID-19.

Isključivanje lica koja ne poseduju ličnu kartu iz mogućnosti da dobiju jednokratnu novčanu pomoć u iznosu od 100 evra u suštinskoj je suprotnosti i s preporukama Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi s pandemijom COVID-19 i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Komitet podseća da su države članice obavezne da izdvoje maksimalne raspoložive resurse za potpuno ostvarivanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uključujući pravo na zdravlje.¹¹⁷ Budući da pandemija i mere preduzete za njeno suzbijanje imaju nesrazmeran negativan efekat na najmarginalizovanije grupe, države moraju da ulože sve napore da angažuju neophodne resurse za suzbijanje bolesti COVID-19 *na najpravičniji mogući način*, kako tim marginalizovanim grupama ne bi nametnule još veći ekonomski teret. U raspodeli resursa, treba *kao prioritet izdvojiti posebne potrebe marginalizovanih grupa*.¹¹⁸ Potpuno suprotno, Srbija je znatne resurse izdvojila za dodelu jednokratne novčane socijalne pomoći svim punoletnim građanima (sa važećom ličnom kartom), od kojih mnogi izvesno nisu u stanju ugroženosti. Potpuno suprotno načelu socijalne pravde, tu pomoć nisu mogli da dobiju oni koji su najmarginalizovaniji i najugroženiji, kojima su nedostupne sve ostale vrste pomoći i koji su tokom pandemije, vanrednog stanja i zabrana kretanja ostali bez mogućnosti i da se snalaze na jedini način koji im je prethodno bio dostupan, a to je u neformalnoj ekonomiji ili sakupljanjem sekundarnih sirovina. Osim što je u suprotnosti s preporukom o pravičnoj raspodeli resursa, upitna je usklađenost te mere sa zabranom diskriminacije, posebno ako se ima u vidu da su osobe bez lične karte i bez dokumenata, koje je ta mera isključila, osim što su među najugroženijima u Srbiji, ujedno prepoznatljive po još jednom svojstvu, a to je pripadnost romskoj nacionalnoj manjini.

Pozitivne strane jednokratne novčane pomoći bile su to što je korisnicima novčane socijalne pomoći i penzionerima novac uplaćivan automatski, bez potrebe da se posebno prijavljuju za to, a licima koja nisu imala otvoren tekući račun otvaran je račun u banci po njihovom izboru.

Među prvim merama koje su uvedene radi ublažavanja ekonomskih posledica pandemije bila je i jednokratna novčana **pomoć za penzionere u iznosu**

¹¹⁵ Članom 15 Uredbe o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19 predviđeno je da se svim punoletnim građanima Republike Srbije uplati jednokratna novčana pomoć u iznosu od 100 evra u dinarskoj protivvrednosti.

¹¹⁶ Način prijavljivanja za ovu vrstu pomoći i način isplate regulisani su Pravilnikom o načinu prijave i načinu uplate jednokratne novčane pomoći (Službeni glasnik RS, br. 73/2020, 76/2020 i 78/2020). U članu 4 Pravilnika bilo je predviđeno da se prilikom podnošenja prijave za ovu vrstu pomoći dostavljaju podaci o jedinstvenom matičnom broju građana (JMBG) i registarski broj važeće lične karte.

¹¹⁷ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Saopštenje o pandemiji COVID-19 i ekonomskim i socijalnim pravima, 6. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

¹¹⁸ Isto, para. 14.

od 4.000 dinara.¹¹⁹ Iako je nesumnjivo da je položaj penzionera veoma težak, potrebno je istaći da ni tu pomoć nisu mogla da dobiju starija lica koja nemaju nikakve prihode, a nisu ni penzioneri.

Jedan od prvih pomena socijalno ugroženih lica bio je u obaveštenjima kojim ih je Pošta Srbije obavestila da će biti obustavljena isplata socijalnih davanja.¹²⁰ Isplata ipak nije obustavljena¹²¹, ali zbog zabrinutosti koju su ta obaveštenja izazvala treba da ostanu zabeležena kao podsetnik na to zašto je važno da se tokom pandemije pružaju tačne informacije i da se učini sve da socijalno ugroženim licima ostanu dostupne podrška i pomoć koje su imali i pre izbijanja epidemije.

Pored toga, lica starija od 65 naišla su na **teškoće oko podizanja novčane socijalne pomoći**. Oni sami nisu mogli da preuzmu iznos novčane socijalne pomoći, zbog zabrane kretanja za lica starija od 65 godina, a njihovoj deci u Pošti nisu hteli da daju novac.¹²² Vlada Republike Srbije je 26. marta 2020. godine usvojila predlog Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja da se socijalna davanja za lica koja imaju 65 i više godina isplaćuju na isti način kao i penzije, u skladu sa Instrukcijom o načinu privremene isplate penzije.¹²³

Budući da zbog vanrednog stanja i zabrane kretanja pojedini građani nisu mogli da blagovremeno plate račune, EPS je doneo **odluku o produženju roka za plaćanje računa**.¹²⁴ Rok za plaćanje računa je produžen do kraja juna. Ipak, postavlja se pitanje kako će pojedinci i porodice koji su po izbijanju vanrednog stanja ostali bez prihoda plaćati nagomilane račune.¹²⁵

Mera koja je verovatno najviše koristi donela socijalno ugroženim licima bila je **odluka o automatskom produžavanju važenja rešenja o novčanoj socijalnoj pomoći** tokom trajanja vanrednog stanja.¹²⁶ Naime, Vlada Republike Srbije je, na predlog Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, donela Zaključak da se korisnicima kojima pravo na isplatu socijalnih davanja ističe 15. marta 2020. godine i kasnije, a nadležni organ nije odlučio o daljem korišćenju prava, to pravo produžava na osnovu ranije donetih rešenja, najduže tri meseca, odnosno dok traje vanredno stanje.

¹¹⁹ Zvanična internet prezentacija Vlade Republike Srbije, vesti, „Obrazovan krizni štab za suzbijanje COVID-19“, Beograd, 13. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 15. 8. 2020.

¹²⁰ Dana 19. marta 2020. godine, na ulazima u objekte Pošte Srbije istaknuto je obaveštenje sledeće sadržine: „Poštovani korisnici, obaveštavamo vas da su, zbog trenutne epidemiološke situacije i sprečavanja širenja infekcije koronavirusom Covid-19, do daljnjeg obustavljene sledeće isplate socijalnih davanja i novčanih naknada: dečiji dodatak, invalidnine, novčana socijalna pomoć, nega i pomoć drugog lica, posebna novčana naknada, naknada za porodični smeštaj, roditeljski dodatak, naknada - tržište rada. Vaša Pošta“. Reč je o materijalnim davanjima na koje ugroženi građani ostvaruju pravo upravo zbog svoje ranjivosti i obustava isplate tih davanja mogla bi imati izuzetno negativne posledice za njih, naročito u kontekstu pandemije.

¹²¹ Portal O21, „Zbrka sa isplatama socijalne pomoći, reagovao ministar Đorđević“, 20. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

¹²² Nekoliko lica starijih od 65 godina iz Novog Sada obratilo se Inicijativi A 11 zbog ovog problema u martu 2020.

¹²³ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Isplata socijalne pomoći za korisnike preko 65 godina biće u skladu sa Instrukcijom o načinu privremene isplate penzija“, 26. mart 2020, dostupno na [link](#). Instrukcija o privremenom načinu isplate penzija (dostupna na [link](#)) predviđala je da lica starija od 65 godina mogu podići penziju tako što će nekome dati punomoćje da podigne novac sa računa ili tako što će zatražiti da mu se penzija isplati na kućnoj adresi.

¹²⁴ Za više detalja videti, na primer, *NI*, „EPS: Svim građanima se produžuje rok za plaćanje i za ostvarivanje popusta“, 26. maj 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 18. 8. 2020.

¹²⁵ Videti publikacije nastale u okviru istraživanja „Marginality on the margins of Europe: The impact of COVID-19 on Roma communities in non-EU countries in Eastern Europe“, koje su u periodu od 15. juna do 15. jula sprovedli European Centre for Minority Issues and University of Leicester (u pripremi).

¹²⁶ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Produžava se isplata prava na socijalna davanja na osnovu ranije donetih rešenja“, 24. mart 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 18. 8. 2020. U dva navrata su donošene i odluke o zastoju u otplati kredita, ali, prema iskustvima Inicijative A 11, te mere nisu imale većeg praktičnog značaja za ugrožene grupe.

To je nesumnjivo bila korisna mera i odnosila se na novčanu socijalnu pomoć, dečiji dodatak, dodatak za pomoć i negu drugog lica i naknade po osnovu posebne nege deteta.

Međutim, sa teškoćama su se suočile osobe koje su tokom pandemije ostale bez sredstava za izdržavanje i bile primorane da tada podnesu zahtev za novčanu socijalnu pomoć, kao i osobe koje su u trenutku proglašenja vanrednog stanja još čekale odluke povodom svojih zahteva. Oni su mahom ostajali bez novčane socijalne pomoći tokom vanrednog stanja. Na njihov položaj uticao je još jedan propis donet tokom vanrednog stanja, a to je **Uredba o primeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja**.¹²⁷ Uredba, između ostalog, predviđa da će se rokovi koji ističu tokom vanrednog stanja, a koji se odnose na preduzimanje upravnih radnji, okončanje upravnih postupaka i odlučivanje po izjavljenim pravnim sredstvima, smatrati isteklim kad istekne 30 dana od prestanka vanrednog stanja.¹²⁸ To znači da, ako je neko ostao bez prihoda tokom vanrednog stanja i pokušao da podnese zahtev za novčanu socijalnu pomoć, nadležni centar za socijalni rad nije bio dužan da donese odluku povodom njegovog ili njenog zahteva dok god traje vanredno stanje i 30 dana po okončanju vanrednog stanja.

Sanja, samohrana majka sa petoro dece, zatekla se u toj situaciji. Zahtev za novčanu socijalnu pomoć podnela je u martu, ali je rešenje kojim joj je odobrena novčana socijalna pomoć dobila tek polovinom jula. Tokom celog tog perioda bila je bez ikakvih prihoda.

Tokom vanrednog stanja, Inicijativi A 11 su se obraćali socijalno ugroženi pojedinci, mahom Romi, koji nisu mogli da predaju zahteve za novčanu socijalnu pomoć. Te teškoće nisu bile uzrokovane pominjanom Uredbom o rokovima u upravnom postupku, nego (ne)funkcionisanjem centara za socijalni rad, koji su prestali da primaju korisnike. Jedan od njih je bio Florijan¹²⁹.

Do vanrednog stanja, Florijan je za život zaradivao pronalazeći povremene poslove u neformalnoj ekonomiji, ali je početkom vanrednog stanja ostao bez ikakvog angažovanja, te su se on, njegova nevenčana supruga, koja je bila u poodmakloj trudnoći, i njihovo dvogodišnje dete zatekli bez ikakvih prihoda. Stoga je pokušao da podnese zahtev za novčanu socijalnu pomoć. Florijan se prvi put obratio CSR Čukarica početkom aprila, ali odbili su da ga prime i da mu objasne kako može da podnese zahtev za novčanu socijalnu pomoć. Polovinom aprila pokušao je ponovo da se obrati CSR Čukarica i da zatraži da mu daju obrazac zahteva za novčanu socijalnu pomoć, kako bi zahtev podneo putem pošte. Nisu hteli da mu daju obrazac zahteva i rekli su mu da dode drugi dan, sa rukavicama i maskom. Rekao im je da će odmah pokušati da nabavi masku i rukavice i da će se vratiti, ali svejedno su mu rekli da dode neki drugi dan. Kada je pitao koji drugi dan, nisu mu odgovorili. Nekoliko dana kasnije, otišao je u Centar za socijalni rad sa maskom i rukavicama, ali ponovo nije uspeo da preda zahtev. Stoga je krajem aprila Inicijativa A 11 Centru za socijalni rad Čukarica mejlom¹³⁰ prosledila Florijanov zahtev i kopije njegovih dokumenata. U mejlu je objašnjena i teška situacija u kojoj se podnosilac zahteva zatekao. Mesec dana nije primljen nikakav odgovor, te se Inicijativa A 11 krajem maja ponovo obratila Centru za socijalni rad Čukarica i tražila hitno postupanje po zahtevu. Tek

¹²⁷ Službeni glasnik RS, br. 41/2020 i 43/2020.

¹²⁸ Član 3, st. 1 Uredbe o rokovima u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja.

¹²⁹ Imena su izmenjena.

¹³⁰ Mejl je poslat na adresu koja je, prema informacijama dobijenim od CSR Čukarica putem telefona, bila namenjena za prijem zahteva za vreme vanrednog stanja.

početkom juna, Centar je pozvao Florijana i zatražio mu dodatne dokaze, i to izvod iz matične knjige umrlih za njegovu majku i njen JMBG. Njegova majka preminula je na Kosovu nekoliko dana nakon njegovog rođenja, matične knjige umrlih za tu godinu su uništene, a nema dokaza za upis u obnovljene matične knjige umrlih. Stoga Florijan ne može da dostavi traženi dokaz o majčinoj smrti, što je i navedeno u njegovom odgovoru na opomenu za dopunu zahteva. Duže od četiri meseca po proglašenju epidemije u Srbiji, Florijan i njegova porodica nemaju nikakve prihode, a još nisu uspeali ni da ostvare pravo na novčanu socijalnu pomoć.

2.6 Dostupnost obrazovanja tokom pandemije

Osim što su potrebe Roma iz neformalnih romskih naselja bile zanemarene prilikom usvajanja mera za ublažavanje zdravstvenih i socioekonomskih rizika pandemije, specifične potrebe ugroženih Roma bile su zanemarene i kada je posredi pristup obrazovanju.

Nakon što su zatvorene školske i predškolske ustanove i izvođenje nastave u školama zamenjeno nastavom na daljinu, odnosno organizovanjem nastave putem televizijskih kanala Radio Televizije Srbije (RTS) i internet platforme za učenje¹³¹, nisu preduzete mere kako bi se praćenje nastave omogućilo deci iz neformalnih romskih naselja i drugoj deci koja nemaju struju, internet i uređaje za praćenje nastave. Teškoće romskih učenika zanemarene su i prilikom organizovanja završnog testa i priprema za završni test za učenike osmih razreda osnovne škole, koji su takođe sprovedeni onlajn.

Procenjuje se da oko 36% romskih domaćinstava u Srbiji poseduje kompjutere, dok taj procenat na nacionalnom nivou iznosi oko 63%.¹³² Oko 11% romskih domaćinstava nema struju, u odnosu na 0,1% opšte populacije.¹³³ Situacija je naročito loša u neformalnim kolektivnim centrima, u kojima 47% domaćinstava nema pristup električnoj energiji.¹³⁴

Na probleme romske dece u pristupu obrazovanju ukazivao je i Zaštitnik građana, upozoravajući da se „previđa činjenica da stanovnici neformalnih naselja, kojih u Srbiji ima blizu šest stotina, nemaju pristup vodi, struji niti internetu i da nisu u prilici da održavaju osnovnu higijenu, a još manje da deci omoguće praćenje školske nastave“¹³⁵. Inicijativa A 11 obratila se Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja povodom nemogućnosti romske dece da prate nastavu na daljinu krajem aprila 2020. godine, ali od Ministarstva nikada nije primljen odgovor, niti su preduzete mere kako bi se obrazovanje tokom epidemije učinilo dostupnim deci koja nemaju uslove za praćenje nastave na daljinu.

¹³¹ Videti Odluku o obustavi izvođenja nastave u visokoškolskim ustanovama, srednjim i osnovnim školama i redovnog rada ustanova predškolskog vaspitanja i obrazovanja, Službeni glasnik RS, br. 30 od 15. marta 2020.

¹³² UNDP Regional Survey, Roma at Glance, Serbia, April 2018, dostupno na [link](#), poslednji pristup 28. 8. 2020. Videti takođe i Stephan Muller, Fikrija Tair, Bashkim Ibishi and Dragan Gracanin, “Roma: Europe’s neglected coronavirus victims”, BIRN, 1 April 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020.

¹³³ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. go 2025. godine, 36, dostupno na: [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹³⁴ Videti A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, *Kako izgleda život u neformalnim kolektivnim centrima*, 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹³⁵ Zaštitnik građana, Saopštenje Zaštitnika građana povodom Međunarodnog dana Roma, 7. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020. O problemima romske dece u vezi sa pristupom pravu na obrazovanje tokom pandemije videti ECMI and University of Leicester, *Marginality on the Margins of Europe - The Impact of COVID-19 on Roma Communities in Non-EU Countries in Eastern Europe* (u pripremi).

Sva ova upozorenja i podaci o romskoj deci koja nemaju uslove da prate nastavu na daljinu nisu sprečila ministra obrazovanja da zaključi da je onlajn nastava „besprekorno organizovana“.¹³⁶ Ministar obrazovanja je istakao da je onlajn nastavom bilo obuhvaćeno 99% srednjoškolaca i 99,3% učenika osnovnih škola i „čak 88% romske dece“ i dodao „apsolutno smo sve uradili besprekorno“.¹³⁷

Iz citirane izjave proizlazi da ministar nadležan za oblast obrazovanja smatra prihvatljivim da značajan procenat romskih učenika ostane isključen iz nastave. Upozorenja da je veliki broj romskih učenika tokom pandemije ostao isključen iz sistema obrazovanja ministra obrazovanja nije sprečilo da zaključi da je nastava organizovana besprekorno.¹³⁸ Takav zaključak je jasan pokazatelj nespremnosti države da uložiti napore kako bi romskoj deci obrazovanje učinila dostupnim tokom pandemije, što stvara rizik od dodatnog produbljivanja jaza između romske i neromske dece kada je reč o pristupu obrazovanju.

2.7 Pristup informacijama i transparentnost tokom pandemije „Situacija je dramatična!“¹³⁹

Blagovremeno i adekvatno informisanje važne su karike u pokušajima da se suzbiju posledice epidemije, dok kontradiktorne informacije i prikrivanje informacija mogu voditi nepoverenju građana i prikrivanju koruptivne prakse, te umanjiti ukupnu efikasnost nastojanja da se suzbiju i ublaže posledice epidemije.

Pravo na zdravlje je u bliskoj vezi i zavisno od ostvarivanja ostalih ljudskih prava, uključujući pristup informacijama.¹⁴⁰ Ovo pravo predstavlja sastavni deo prava na zdravlje. Pristupačnost informacija, kao komponenta prava na zdravlje, uključuje pravo na traženje, dobijanje i pružanje informacija i ideja koje se odnose na zdravlje.¹⁴¹ Takođe, države treba da se uzdrže od cenzurisanja, zadržavanja ili namernog pogrešnog plasiranja informacija o zdravlju. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava potvrđuje da je među prioritetnim obavezama u vezi s pravom na zdravlje obezbeđivanje pristupa informacijama koje se odnose na glavne zdravstvene probleme zajednice, uključujući metode njihove prevencije i kontrole. Primeri kršenja obaveze poštovanja prava na zdravlje uključuju namerno neobjavljivanje ili pogrešno plasiranje informacija neophodnih za zaštitu zdravlja ili lečenje.¹⁴²

¹³⁶ Danas, „Šarčević: Besprekorno organizovana onlajn nastava, obuhvaćeno 99 odsto učenika“, 2. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹³⁷ Isto.

¹³⁸ Detaljnije o problemima romske dece u pogledu praćenja nastave na daljinu videti ECMI and University of Leicester, publikacije nastale u okviru istraživanja Marginality on the Margins of Europe - The Impact of COVID-19 on Roma Communities in Non-EU Countries in Eastern Europe (u pripremi).

¹³⁹ Deo SMS poruke iza koje je stajao Krizni štab, koja je umesto pružanja proverenih informacija doprinela porastu uznemirenosti i koja može da posluži kao pokazatelj situacije u pogledu informisanja tokom pandemije. Za više detalja videti napomenu 156 i prateći tekst.

¹⁴⁰ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar br. 14, *op. cit.* U Ustavu Republike Srbije, pravo na obaveštenost regulisano je članom 51, koji predviđa da svako ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obaveštavan o pitanjima od javnog značaja i da su sredstva javnog obaveštavanja dužna da to pravo poštuju, a u stavu 2 istog člana navodi se da svako ima pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja.

¹⁴¹ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar br. 14, *op. cit.*

¹⁴² Isto. O značaju i kršenju prava na obaveštenost i prava na pristup informacijama od javnog značaja tokom pandemije COVID-19 videti naročito Nemanja Nenadić, „Korona i pristup informacijama“, *Otvorena vrata pravosuđa*, 10. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

Zdravstveni radnici imaju ključnu ulogu u zaštiti stanovništva od epidemije i u ranom upozoravanju na širenje bolesti kao što je COVID-19 i davanju preporuka za delotvorne mere prevencije i lečenja.¹⁴³ Međutim, umesto ranih upozorenja, građani Srbije su, na prvoj konferenciji za štampu u vezi s pandemijom, dovođeni u zabludu da koronavirus nije opasan i, umesto da im se daju preporuke o načinu zaštite, preporučivalo im se ponašanje koje povećava rizik od zaraze.¹⁴⁴ Iako se nakon te prve konferencije za novinare povodom pandemije COVID-19 način obaveštavanja (bar prividno i po tonu) izmenio, građani Srbije i dalje su se suočavali s problemom nedovoljnih i kontradiktornih informacija i preporuka u vezi sa zaštitom od koronavirusa¹⁴⁵, kao i s pokušajima zadržavanja informacija.

Zaključkom Vlade Republike Srbije od 29. marta 2020. godine predviđeno je da je za obaveštavanje javnosti o stanju i posledicama zaraze zadužen Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19.¹⁴⁶ Predviđena je obaveza gradonačelnika, odnosno predsednika opština i jedinica lokalne samouprave (JLS) da sve informacije u vezi sa stanjem i posledicama zarazne bolesti COVID-19 „usmeravaju isključivo ka Kriznom štabu, koji će obezbediti da se izvrše neophodne provere i preduzmu odgovarajuće mere na pravovremenom i tačnom informisanju javnosti“, a slična obaveza je predviđena za zdravstvene ustanove, zdravstvene radnike ili pravna lica koja obavljaju zdravstvenu delatnost.¹⁴⁷ Zaključkom je predviđeno i da se obaveštenja o preduzetim zdravstvenim merama i drugim informacijama koje se odnose na lečenje bolesti COVID-19 data javnosti od strane neovlašćenih lica ne mogu smatrati tačnim i proverenim, uz mogućnost primene propisa koji se odnose na odgovornost i pravne posledice za širenje dezinformacija u periodu vanrednog stanja.¹⁴⁸

Važna obaveza država u pogledu poštovanja prava na zdravlje jeste da se uzdrže od cenzurisanja i zadržavanja informacija o zdravlju¹⁴⁹, a upravo je to, sudeći po njegovoj formulaciji, bio cilj Zaključka Vlade o informisanju: tim Zaključkom Vlada je za obaveštavanje javnosti ovlasila isključivo Krizni štab, obavezala je JLS te zdravstvene ustanove i radnike da sve informacije u vezi sa COVID-19 dostavljaju isključivo Kriznom štabu, radi „neophodne provere“, a informacije iz svih drugih izvora unapred proglašila netačnim i neproverenim, uz stavljanje u izgled primene sankcija. Nakon reakcija novinara i stručne javnosti¹⁵⁰, Vlada je sporni Zaključak povukla.¹⁵¹ Iako je bio

¹⁴³ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, saopštenje o pandemiji KOVID-19 i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 6. april 2020, dostupno na: [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁴⁴ Videti izjave dečjeg pulmologa Branimira Nestorovića na konferenciji za novinare od 26. februara 2020. godine, kojoj je prisustvovao i predsednik Srbije (napomena 7 i 8).

¹⁴⁵ Videti, na primer, Portal O21, „Sve krize kriznog štaba - Od najsmešnijeg virusa do ne znamo šta radimo“, [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020. Vanredno stanje je ukinuto 6. maja, a pulmolog i član Kriznog štaba Branimir Nestorović je istog dana izjavio da je pravo vreme da se svi zaraze. Drugi član Kriznog štaba, epidemiolog Kon, reagovao je sledećeg dana, izjavivši da epidemiolog ni u jednoj prilici ne sme da preporučuje zaražavanje.

¹⁴⁶ Stav 1, tačka 1) Zaključka Vlade Republike Srbije 05 broj 53-2928/2020, Službeni glasnik od 29. marta 2020.

¹⁴⁷ Stav 1, tačka 3) i 4) Zaključka Vlade Republike Srbije od 29. marta 2020.

¹⁴⁸ Stav 1, tačka 5) Zaključka Vlade Republike Srbije od 29. marta 2020.

¹⁴⁹ Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar br. 14, *op. cit.* Videti, takode, Amnesty International, *Europe at a Crossroads - Dos and don't's for authorities when responding to the COVID-19 pandemic*, *op. cit.*

¹⁵⁰ Videti, na primer, Nikolija Čodanović, „Zaključak Vlade miriše na cenzuru“, *istinomer*, 1. 4. 2020, dostupno na [link](#), kao i *Danas*, „NDNV: Zaključak Vlade Srbije je pokušaj uvođenja cenzure“, 1. april 2020, dostupno na [link](#) i O21, „Novinarska udruženja: Povuci zaključak Vlade o informisanju, uvodi se cenzura“, 1. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁵¹ *Paragraf.net*, zaključak Vlade 05 broj 53-2928/2020 o informisanju stanovništva o stanju i posledicama zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 u uslovima proglašenog vanrednog stanja: Vlada RS povukla Zaključak“, 2. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

na snazi svega nekoliko dana, izgleda da je Zaključak postigao bar jedan od ciljeva zbog kojih je donet, budući da su jedinice lokalne samouprave i zdravstvene ustanove mahom prestale da objavljuju podatke o situaciji i posledicama bolesti COVID-19¹⁵², uprkos tome što je formalno povučen Zaključak koji im je nalađao da te podatke „usmeravaju“ ka Kriznom štabu. Obaveštavanje javnosti nastavljeno je još neko vreme na konferencijama za novinare na kojima su uglavnom govorili lekari iz Kriznog štaba, a povremeno predstavnici vlasti.¹⁵³

Apsurdno, svega dva dana nakon usvajanja spornog Zaključka o informisanju, kojim je dobijanje proverenih i tačnih informacija o bolesti COVID-19 proglašeno apsolutnim imperativom i stoga povereno Kriznom štabu, upravo je telo zaduđeno za „pravovremeno i tačno“ informisanje javnosti¹⁵⁴ stajalo iza slanja poruke koja je kod dela građana izazvala uznemirenost¹⁵⁵, a za koju je ostalo nejasno na kojim podacima je bila zasnovana. Naime, u večernjim časovima 31. marta 2020. godine, veliki broj korisnika mobilne mreže MTS dobio je SMS: „**Situacija je dramatična**. Pribliđavamo se scenariju iz Italije i Španije. Molimo vas da ostanete kod kuće. Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19“. Na konferenciji za novinare sledećeg dana, Krizni štab je objašnjavao da se time htelo uticati na građane da ostanu kod kuće, ali je izostalo objašnjenje zbog čega je zaključeno da se Srbija, u kojoj je bilo 900 zaraženih i 28 preminulih od koronavirusa, pribliđava scenariju iz Italije i Španije, u kojima je u tom trenutku bilo oko 100.000 obolelih i po 10.000 mrtvih.¹⁵⁶ To je dodatno doprinelo utisku da se preporuke i odluke u vezi sa epidemijom, umesto na zakonima i relevantnim podacima, zasnivaju na sugestijama Kriznog štaba i irelevantnim podacima.¹⁵⁷

Izostanak adekvatnog informisanja pratio je i nabavku medicinske opreme potrebne za lečenje i suzbijanje bolesti COVID-19, što ilustruje i način nabavke i obaveštavanja o broju respiratora. Dan nakon što je javnost obavestena da Srbija ima dovoljno respiratora, mediji su (12. marta) otkrili da je Ministarstvo zdravlja raspisalo hitnu nabavku 15 respiratora za Klinički centar Srbije.¹⁵⁸ Predsednica Vlade Ana Brnabić izjavila je da je broj respiratora „državna tajna“, dok je ministar zdravlja istog dana rekao da se respiratori prebrojavaju i da će se njihov broj saznati uveče.¹⁵⁹ Javnosti se te večeri obratio predsednik države Aleksandar Vučić i objasnio da on nije želeo da se sazna koliko ima respiratora jer je „želeo da predstavi da imamo mnogo manje, kako bismo mogli da uzmemo još respiratora, na raznim stranama“. ¹⁶⁰ Saopšten je broj respiratora (1.008), a dva dana kasnije najavljeno je da je broj respiratora ponovo postao državna tajna i da ih predsednik

¹⁵² Jedan od razloga za to što je BIRN Institutu „Batut“ uputio zahtev za pristup informacijama od javnog značaja o broju obolelih bilo je upravo to što lokalni mediji nisu mogli da saznaju stanje u svojim mestima. Videti Natalija Jovanović, „Korona: Broj umrlih i zaraženih višestruko veći od zvanično saopštenog“, *Javno.rs*, 22. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁵³ N. Nenadić, „Korona i pristup informacijama“, *op. cit.*

¹⁵⁴ U tom trenutku, još nije bio povučen sporni Zaključak Vlade o informisanju.

¹⁵⁵ Videti, na primer, Vanja Dolapčev, „Nedostatak transparentnosti - Pandemija COVID-19 u Srbiji“, *CEP blog*, 29. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁵⁶ Videti, na primer, Marija Vučić, „Vlada Srbije o dramatičnom SMS-u: Namera bila da ljudi ostanu kod kuće“, *Raskrinkavanje*, 1. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020, kao i O2I, „Advokat: Telefon je lična stvar, Krizni štab slanjem SMS izazvao paniku“, 2. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁵⁷ Videti, na primer, Dejan Ilić, „Opstanak“, *Peščanik*, 17. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

¹⁵⁸ Radmilo Marković, „Kratka hronika neodgovornosti: Zašto nam ne verujete, kad vas lađemo“, *Vreme*, *op. cit.*

¹⁵⁹ Isto.

¹⁶⁰ Isto.

Srbije Aleksandar Vučić lično nabavlja, uz napomenu: „Avansno smo platili na crno, polucrno dodatne respiratore, neću da kažem ni odakle.“¹⁶¹

Možemo pretpostaviti da je prikriivanje broja respiratora i predstavljanje „da imamo mnogo manje (respiratora), kako bismo mogli da uzmemo još respiratora, na raznim stranama“ trebalo da bude pokazatelj efikasnog odgovora na pandemiju i snalažljivosti u nabavljanju deficitarne i važne medicinske opreme poput respiratora. Nažalost, takav pristup, osim što je još jedna potvrda netransparentnog postupanja, ukazuje na nerazumevanje ključnih preduslova za adekvatan globalni odgovor na pandemiju, a ti preduslovi svakako uključuju i solidarnost (kako unutar države, tako i na međunarodnom planu) i saradnju. Prikriivanje podataka o medicinskoj opremi radi lakše nabavke nije dobra osnova za adekvatan globalni odgovor na pandemiju.¹⁶²

Na domaćem planu, objavljivanje podataka o sprovedenim nabavkama medicinske opreme sprečilo bi koruptivne prakse i doprinelo jačanju poverenja među građanima.¹⁶³ Pa ipak, od izbijanja epidemije u Srbiji, uvođenje, sprovođenje i često menjanje mera pratilo je odsustvo adekvatnih informacija, zbog čega se povećavala i sumnja da odluke i mere nisu bile zasnovane na potrebama i relevantnim podacima.

Suprotno principima javne uprave, shodno kojima bi odluke vlade trebalo da se pripremaju na transparentan način, da budu zasnovane na profesionalnom rasuđivanju uprave i donete uz skupštinski nadzor, tokom vanrednog stanja u Srbiji većina odluka doneta je „iza zatvorenih vrata“, bez ikakvog uvida i doprinosa građana ili njihovih predstavnika u Skupštini, i uz odsustvo adekvatnog obrazloženja i propratnih podataka.¹⁶⁴ Ni prelaz na ublažavanje mera i nagli zaokret ka ponovnom ignorisanju ozbiljnosti pandemije nisu pratila adekvatna obrazloženja i informacije.

Poražavajući pokazatelj situacije u pogledu slobode medija, od koje zavisi i pravo građana na obaveštenost, bilo je hapšenje novinarkе Ane Lalić, koja je uhapšena nakon objavljivanja članka u kome je ukazano na probleme u Kliničkom centru Vojvodine u vezi sa nedostatkom osnovne opreme i haotičnim uslovima rada u vreme pandemije.¹⁶⁵

161 Isto.

162 Na taj način se može ometati pristup vitalno važnoj opremi za najsiromašnije žrtve pandemije u svetu. Očito je te boljke država bio svestan i Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, koji države podseća da imaju eksteritorijalne obaveze u pogledu globalnih napora na suzbijanju bolesti COVID-19. Videti Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Saopštenje o pandemiji KOVID-19 i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, op. cit., st. 20.

163 Za više detalja o značaju transparentnosti i nedostatku transparentnosti u nabavci medicinske opreme videti Nemanja Nenadić, „Javne nabavke u doba vanrednog stanja ili vanredno stanje u javnim nabavkama?“, kao i *Danas*, „Zašto je nabavka medicinske opreme i dalje 'strogo poverljiva'?“, 8. avgust 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

164 Vanja Dolapčev, „Nedostatak transparentnosti – Pandemija COVID-19 u Srbiji“, *CEP blog*, 29. april 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

165 Za više detalja o ovom slučaju, kao i o stanju u pogledu slobode izražavanja, slobode medija i pravu na obaveštenost, videti Beogradski centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji: januar – jun 2020*, Beograd, 2020, 37 i dalje, i YUCOM – Komitet pravnika za ljudska prava, *Ljudska prava i COVID-19, Analiza izmene pravnog okvira tokom vanrednog stanja i uticaj na uživanje ljudskih prava, Sloboda mišljenja i izražavanja, sloboda medija, pravo na obaveštenost*, Beograd, 2020.



Odluka o ukidanju vanrednog stanja, koje je bilo uvedeno 15. marta, doneta je 6. maja 2020.¹⁶⁷

Nakon što su se prvobitno sprovodile neke od najrigoroznijih mera za sprečavanja zaraze u martu i aprilu, početkom maja usledio je preokret. Dok su u ostalim evropskim državama restriktivne mere ublažavane postepeno, Srbija se opredelila za strmoglavo brži proces, dopustivši masovna okupljanja.¹⁶⁸ U Beogradu je 10. juna 2020. godine održana fudbalska utakmica između Partizana i Crvene zvezde, kojoj je prisustvovalo preko 15.000 ljudi i koja je predstavljala najmasovnije okupljanje i prvi događaj takve vrste u Evropi od početka pandemije.¹⁶⁹ Tokom prvomajskih praznika građanima Srbije bilo je **zabranjeno kretanje četiri dana**¹⁷⁰, odnosno od 30. aprila do 4. maja (kada je **broj novozaaraženih bio 93**)¹⁷¹, da bi nešto više od mesec dana kasnije bilo dopušteno održavanje fudbalske utakmice sa preko 15.000 gledalaca. Pet dana pre održavanja fudbalske utakmice **broj novozaaraženih je bio 96**¹⁷², ali ipak je **dopušteno održavanje utakmice sa preko 15 000 posetilaca**.

Stoga nas ne čudi što se održavanje izbora i stvaranje privida normalizovane situacije, u kojoj su masovna okupljanja, uključujući izbore, normalna, nameće kao osnovni razlog ublažavanja mera.¹⁷³

Parlamentarni izbori u Srbiji održani su 21. juna 2020. godine. Dan nakon održavanja izbora u Srbiji, Balkanska istraživačka mreža (BIRN) objavila je tekst u kojem je objašnjeno da je **broj zaraženih i umrlih od koronavirusa u Srbiji višestruko veći od onoga koji je zvanično saopšten**, da su u Srbiji od 19. marta do 1. juna od koronavirusa umrla 632 pacijenta, što je za 388 više od zvanično saopštenog broja za taj period, kao i da se broj zaraženih nekoliko dana pred izbore kretao između 300 i 340 dnevno, što daleko nadmašuje zvanične podatke od 97 novoobolelih.¹⁷⁴

¹⁶⁶ NI, „Radovanović: Izbori važniji od zdravlja, jasno je bilo da brojevi nisu tačni“, 24. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁶⁷ Službeni glasnik RS, 65/2020 od 6. 5. 2020.

¹⁶⁸ Patrick Kingsley, Serbia Protest Meets Violent Reponse in Europe's 1st Major Virus Unrest, *New York Times*, available at [link](#), pristup 28. 7. 2020; *Istinomer*, Izjava: „Niko nije rekao da smo pobedili korona virus - neistinito“, dostupno na: [link](#), pristup 28. 7. 2020. godine.

¹⁶⁹ *Portal O21*, „Svetski mediji: Derbi u Beogradu najveći skup u Evropi od ukidanja mera, bez opreza među navijačima“, 11. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020. U trenutku kada je italijanski premijer davao iskaz pred glavnom tužiteljkom zbog kataklizmičnog scenarija u Okrugu Bergamo i gubitka kontrole nad epidemijom nakon utakmice u Milanu, srpske vlasti su, u okviru predizborne kampanje, priredile sličnu utakmicu za hiljade svojih potencijalnih birača. Sandra Petrušić, „Rezervoari neodgovornosti - Glasanje je bezbedno ako se ne pokaže suprotno“, NIN, 18. jul 2020, str. 29.

¹⁷⁰ Član 1 Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, Službeni glasnik RS, br. 60/2020 od 24. 4. 2020.

¹⁷¹ COVID-19.rs, „Informacije o koronavirusu COVID-19“, 4. 5. 2020 u 15 časova, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁷² NI, „Dvostruko veći broj zaraženih nego prethodnog dana, preminula još jedna osoba“, 5. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁷³ NI, „Radovanović: Izbori važniji od zdravlja, jasno je bilo da brojevi nisu tačni“, *op. cit.* U intervjuu 24. juna 2020. godine, epidemiolog Zoran Radovanović izjavio je da su izbori bili važniji od zdravlja i da je bilo jasno da su podaci koji su javnosti predstavljeni nakon ukidanja vanrednog stanja bili lažni. Radovanović je rekao da su članovi Kriznog štaba morali znati da je ono što čine nakon ukidanja vanrednog stanja, naročito dozvoljavanjem masovnih i izbornih okupljanja, katastrofalno i kritično; da je postupano protivno osnovnim epidemiološkim principima; da je bilo potrebno da svi članovi Kriznog štaba podnesu ostavke. Da se čitav pristup u objavljivanju podataka može svesti na - lažemo, pa šta. Videti Sofija Mandić, „Lažna evidencija i stvarni krivci“, *Peščanik*, 25. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁷⁴ Videti Natalija Jovanović, „Korona: Broj umrlih i zaraženih višestruko veći od zvanično saopštenog“, *Javno.rs*, 22. jun 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 19. 8. 2020.

Već prvog jutra nakon izbora, stručnjaci su saopštili da je epidemiološka situacija u Srbiji preteća i da se virus ponovo razbuktava.¹⁷⁵ Broj zaraženih i umrlih je (i prema zvaničnim podacima) počeo da raste¹⁷⁶, a predsednik Srbije Aleksandar Vučić najavio je mogućnost ponovnog uvođenja „policijskog časa“ u Beogradu. Pokušaj ponovnog povratka na zabrane kretanja zbog loše epidemiološke situacije, do koje je doveo niz neodgovornih postupaka vlasti i prikrivanja relevantnih podataka, rezultirali su višednevnim protestima, koji su počeli 7. jula u Beogradu, a na koje je policija odgovorila prekomernom upotrebom sile.¹⁷⁷

3 Zaključne napomene

Prvih pet meseci epidemije pokazuje da su se u Srbiji smenjivala dva neadekvatna odgovora na epidemiju, od negiranja i ignorisanja ozbiljnosti koronavirusa do primene nekih od najstrožih mera u Evropi, pri čemu prelazak s jednog načina reagovanja na drugi nije bio praćen adekvatnim obrazloženjem niti zasnovan na podacima. Odluka o proglašenju vanrednog stanja i drugi akti i mere doneti pod okriljem vanrednog stanja obeleženi su nizom nepravilnosti, počevši od toga što su ih donosili neovlašćeni organi, do neusklađenosti sa standardima zaštite ljudskih prava. I u pogledu pristupa informacijama odgovor države obeležili su nedostaci kako na normativnom planu, tako i u praksi. Narodna skupština nije bila uključena u donošenje odluka o ograničavanju ljudskih prava i upravo je svojom neaktivnošću ostavila veći prostor za nepravilnosti i kršenja Ustava.

Prilikom planiranja i sprovođenja mera za sprečavanje posledica epidemije, potrebe ranjivih grupa ili nisu imale prioritet ili se uopšte nisu uzimale u obzir. Na drugoj strani, restriktivne mere su ih i te kako pogodile, a naročito Rome iz neformalnih naselja, ostavljajući mnoge bez ikakvih prihoda, bez pristupa obrazovanju i otežavajući im pristup socijalnoj zaštiti. Pojednim romskim naseljima ograničavan je i pristup vodi, budući da zbog zabrana kretanja i po nekoliko dana nisu mogli da napuste naselja kako bi se snabdeli vodom. Jedan od retkih vidova pomoći za ugrožene građane - dodela paketa sa hranom i sredstvima za higijenu - nije uvek bila zasnovana na potrebama i neopravdano je isključivala socijalno ugrožene građane kojima je ta pomoć bila neophodna. Jednokratna novčana pomoć u iznosu od 100 evra, doneta radi ublažavanja ekonomskih posledica epidemije, isključila je one koji su najranjiviji - Rome bez dokumenata. Do pravno nevidljivih lica i

¹⁷⁵ Nikolija Čodanović, „Policijski čas za 'pobedeni virus'“, *Istinomer*, 7. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 20. 8. 2020.

¹⁷⁶ Tako je dve nedelje nakon izbora, 7. jula 2020. godine, broj novozaraženih bio 299, a 13 osoba je preminulo. Isto.

¹⁷⁷ O upotrebi prekomerne sile na protestima videti, na primer, Petra Živić, „Protesti u Srbiji: Kako zakoni definišu preokračenje ovlašćenja policije“, *BBC News na srpskom*, 9. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 30. 7. 2020. U pomenutom tekstu ukazuje se i na slučaj novinara agencije Beta Žilkice Stevanovića, koji je pretučen iako je držao legitimaciju i vikao: „Novinar! Novinar!“, a koga je policajac nastavio da psuje i tuče i nakon što je pao na zemlju, i kome su kasnije u Urgentnom centru konstatovane dve povrede glave i nekoliko povreda na telu. Procenjuje se da je oko 100 ljudi provedeno tokom protesta, a da je samo tokom protesta 10. jula 2020. godine povredeno najmanje 19 osoba. Beogradski centar za ljudska prava i Inicijativa A 11 su, do trenutka zaključenja ovog izveštaja, zajedno prikupili podatke i podneli ukupno 39 krivičnih prijava protiv policijskih službenika. Za više detalja videti Danilo Ćurčić, „Tortura u ime naroda“, *Peščanik*, 16. jul 2020, dostupno na [link](#); *NI*, „Inicijativa A 11 podnela krivične prijave protiv policajaca zbog nasilja“, 9. jul 2020, dostupno na [link](#); *Inšajder*, „Na sinoćnjem protestu u Beogradu povredeno više od 19 osoba“, 11. jul 2020, dostupno na [link](#), poslednji pristup 21. 8. 2020; *Cepris*, „Sudstvo između nezavisnosti i javne odgovornosti“, dostupno na [link](#), poslednji pristup 7. 9. 2020. Protesti i procesuiranje učesnika protesta zavređuju da budu predmet posebne analize.

drugih Roma bez dokumenata jedino su doprle restriktivne mere, umanjujući im mogućnost da ostvare prihode na jedini način na koji su to mogli i pre pandemije, a to je u neformalnoj ekonomiji.

Kada je reč o restriktivnim merama za sprečavanje širenja epidemije, najrigoroznija ograničenja su nametnuta starijima od 65, odnosno 70 godina, te izbeglicama, tražiocima azila i migrantima u prihvatnim centrima i centrima za azil. Sa lišenjem slobode izbeglica, tražilaca azila i migranata nastavilo se i nakon prestanka vanrednog stanja¹⁷⁸, a akti kojima su ta lica lišena slobode bili su u suprotnosti sa obavezama države u vezi sa zabranom diskriminacije.¹⁷⁹ Ostaje da se vidi da li će domaće institucije, poput Ustavnog suda i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti¹⁸⁰, imati ikakvu ulogu u podsećanju na obavezu poštovanja zabrane diskriminacije. U protivnom, njihova uloga će se svesti na to da budu samo još jedan primer koji potvrđuje da domaće institucije za zaštitu ljudskih prava u pojedinim državama nisu spremne da se uhvate ukoštac s povredama do kojih dolazi tokom vanrednih stanja¹⁸¹, i da će tu ulogu morati da preuzmu međunarodne sudske i kvazisudske institucije koje se efikasnije bave tim teškoćama.¹⁸²

178 Ministar zdravlja je, na osnovu čl. 52, st. 1, tačka b) Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i čl. 15, st. 3 Zakona o državnoj upravi, na predlog Republičke stručne komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i Instituta za javno zdravlje „Batut“, doneo Naredbu o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil (Službeni glasnik RS, br. 66/2020 od 6. maja 2020). Tom Naredbom se još neko vreme nastavilo sa lišavanjem slobode izbeglica, tražilaca azila i migranata, što se prethodno odvijalo na osnovu Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja. Nakon što je nekoliko nevladinih organizacija podnelo inicijative za ocenu ustavnosti ove Naredbe, ona je povučena.

179 Za više detalja videti N. Kovačević, *Lišenje slobode izbeglica, tražilaca azila i migranata u Republici Srbiji kroz mere ograničenja i mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava donetih pod okriljem vanrednog stanja*, op. cit.

180 Primera radi, Inicijativa A 11 je Povereniku za zaštitu ravnopravnosti podnela pritužbu protiv Vlade Republike Srbije, kojom je traženo da se utvrdi da je članom 3 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, kao i radnjama koje su preduzete na osnovu te Uredbe, izvršena diskriminacija prema izbeglicama, migrantima i tražiocima azila koji su smešteni u prihvatne centre i centre za azil. Osim toga, podneto je i nekoliko pojedinačnih pritužbi u ime lica koja su bila diskriminisana tim aktima. Ustavnom sudu su, pored inicijativa za ocenu ustavnosti Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja i Naredbe ministra zdravlja, podnete i ustavne žalbe u ime dva lica pogođena tim aktima.

181 O izbegavanju odgovornosti domaćih sudova u situacijama kada su pozvani da preispitaju akte Vlade i odluke donete tokom vanrednih stanja, videti Oren Gross and Fionnuala Ni Aolain, *Law in Times of Crisis – Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, 2008, 77-78. i 265.

182 George J. Alexander, “The Illusory Protection of Human Rights by National Courts during Periods of Emergency”, *Human Rights Law Journal*, 1984, nav. prema Oren Gross and Fionnuala Ni Aolain, *Law in Times of Crisis – Emergency Powers in Theory and Practice*, op. cit. Pitanje pristupa pravdi i rada institucija za zaštitu ljudskih prava tokom epidemije COVID-19 biće predmet posebne analize u okviru istog projekta.

4 SADRŽAJ

2-3 UVODNE NAPOMENE

3-28 PET MESECI EPIDEMIJE COVID-19 U SRBIJI

- 3-4 Prva krajnost - negiranje opasnosti od koronavirusa
- 4-6 Druga krajnost - vanredno stanje
- 7-8 U Ustavnom sudu stanje redovno - nema potrebe za ispitivanjem (da li je bilo) povreda Ustava
- 8-11 Mere države tokom vanrednog stanja i njihov uticaj na ljudska prava, sa posebnim osvrtom na ranjive grupe
- 11-18 Uticaj zabrana kretanja na položaj Roma iz neformalnih naselja
 - Zabrane kretanja i pristup vodi
 - Zabrana kretanja kao uzrok gubitka prihoda
- 18-22 Mere za ublažavanje ekonomskih posledica epidemije COVID-19 u Srbiji i druge mere i propusti tokom vanrednog stanja koji su uticali na ugrožene grupe
- 22-23 Dostupnost obrazovanja tokom pandemije
- 23-26 Pristup informacijama i transparentnost tokom pandemije
- 27-28 Povratak prvoj krajnosti - ignorisanje ozbiljnosti pandemije

28-29 ZAKLJUČNE NAPOMENE



Izdavač: A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, avgust 2020.

Za izdavača: Danilo Ćurčić

Autorka: Milijana Trifković

Lektura: Nevena Bojičić

www.a11initiative.org

office@a11initiative.org

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Norwegian Embassy
Belgrade

Ovaj projekat je finansijski podržan od strane Ambasade kraljevine Norveške u Beogradu.

<https://www.norway.no/en/serbia/>

Stavovi izneti u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove Ambasade kraljevine Norveške, Balkanskog fonda za demokratiju, Nemačkog Maršalovog fonda SAD ili njihovih partnera.