PODNESAK TREĆE STRANE POTKOMITETU ZA AKREDITACIJU GLOBALNE ALIJANSE NACIONALNIH INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA (GANHRI SCA) U VEZI SA ZAŠTITNIKOM GRAĐANA REPUBLIKE SRBIJE

1. oktobar 2026.

I. Naziv organizacija podnosilaca

A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava (Inicijativa A 11); **FemPlatz**; **Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM)**; **Partneri Srbija;** i **CRTA – Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost**.

Inicijativa A 11 je neprofitna organizacija iz Srbije koja se zalaže za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava ugroženih i marginalizovanih grupa pružanjem pravne pomoći, pokretanjem strateških parnica, zagovaranjem i izveštavanjem. Ima poseban konsultativni status pri Ekonomskom i socijalnom savetu Ujedinjenih nacija (ECOSOC). **FemPlatz** je feministička organizacija iz Srbije koja se zalaže za unapređenje ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti kroz istraživanje, praćenje stanja i zagovaranje. **YUCOM** je nevladina organizacija iz Srbije posvećena unapređenju vladavine prava, zaštiti ljudskih prava i pružanju pravne pomoći žrtvama kršenja ljudskih prava. **Partneri Srbija** je organizacija civilnog društva koja se bavi unapređenjem vladavine prava i demokratije, borbom protiv korupcije i zaštitom ljudskih prava, s posebnim fokusom na privatnost i zaštitu podataka o ličnosti. **CRTA** je organizacija civilnog društva iz Srbije koja radi na unapređenju demokratske odgovornosti, transparentnosti, kao i na jačanju nadzora nad radom javnih institucija.

II. Kontakt podaci

Organizacija: A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava;
Email: office@a11initiative.org

III. Odnos sa Zaštitnikom građana

Ocena organizacija koje podnose ovaj podnesak zasniva se na neposrednoj interakciji sa Zaštitnikom građana (u daljem tekstu: Zaštitnik), dokumentovanim slučajevima i javno dostupnim informacijama.

Inicijativa A 11 obraća se Zaštitniku od 2018. godine, a sa Kancelarijom zaštitnika sarađuje od 2019. godine. Te godine sprovela je zajedničko istraživanje sa Kancelarijom zaštitnika u 20 jedinica lokalne samouprave, na osnovu kojeg je izrađen Poseban izveštaj Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja.[1] Na početku pandemije COVID-19, predstavnici Inicijative A 11 i Zaštitnika zajedno su obišli deset neformalnih naselja i dva prihvatna centra. Inicijativa A 11 izabrana je 2020. godine, na osnovu javnog poziva, za saradnju u okviru Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM).[2] Iste godine učestvovala je i u inicijativi kojom je od Zaštitnika zatraženo da ispita postupanje policije po prijavama građana i izdavanje dozvola za kretanje tokom policijskog časa uvedenog za vreme pandemije COVID-19. Zajedno sa organizacijom CRTA, zatražila je od Zaštitnika da javno preporuči razrešenje direktora policije zbog policijskog nasilja tokom protesta održanih u julu 2020. godine.[3] Kasnije pritužbe i inicijative razmotrene se u nastavku teksta. Inicijativa A 11 i **CRTA** podnele su i zajednički podnesak Potkomitetu za akreditaciju (SCA) 2019. godine.[4] **FemPlatz** je sarađivao sa Zaštitnikom tokom njegove kampanje 2023. godine za uspostavljanje nezavisnog tela za praćenje femicida. Tokom kampanje, sa zgrade Zaštitnika vijorile su se zastave sa natpisom „Stop femicidu". Nakon toga, FemPlatz se obraćao Zaštitniku zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja i učestvovao u zajedničkom rea-

1 Inicijativa A 11, „Poseban izveštaj Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja sa preporukama", 11. decembar 2019.
2 Inicijativa A 11, „Bilbord podseća kako najugroženiji građani žive u Srbiji tokom pandemije", 4. jun 2021; Inicijativa A 11, „Otvoreno pismo Zaštitniku građana: Agresivnim javnim nastupima problemi u poštovanju ljudskih prava neće nestati", 8. februar 2021.
3 Dvanaest organizacija civilnog društva, uključujući i Inicijativu A 11, „Podneta inicijativa Zaštitniku građana za pokretanje postupka kontrole zakonitosti i pravilnosti rada Ministarstva unutrašnjih poslova tokom zabrane kretanja", 4. maj 2020; A 11 i CRTA, *Inicijativa za upućivanje javne preporuke za razrešenje direktora policije Vladimira Rebića*, 16. juli 2020.
4 Inicijativa A 11 i CRTA, *Zajednički podnesak Potkomitetu za akreditaciju GANHRI-a po pitanju reakreditacije NHRI u Srbiji*, 15. oktobar 2019.

govanju 54 organizacije povodom inicijative za ocenu ustavnosti;[5] u martu 2025. godine, FemPlatz i Inicijativa A 11 zatražili su od Narodne skupštine da pokrene postupak razrešenja Zaštitnika (odeljak IV.1.B.5). Organizacija **Partneri Srbija** obraćala se Zaštitniku putem pritužbi i zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, a učestvovala je i na konsultativnim sastancima. **YUCOM** je sarađivao sa Zaštitnikom u okviru Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM). Nakon povlačenja Beogradskog centra za ljudska prava iz saradnje, YUCOM je nastavio da učestvuje u radu ovog mehanizma. Ponovo je izabran na osnovu javnog poziva koji je Zaštitnik raspisao u septembru 2024. godine. Predstavnik YUCOM-a učestvovao je u nenajavljenim posetama policijskim stanicama u Beogradu koje je NPM sproveo nakon protesta u decembru 2023. godine.

IV. Informacije o usklađenosti rada Zaštitnika građana sa Pariskim principima (PP)

Uvodni kontekst

U decembru 2020. godine, Potkomitet za akreditaciju (SCA) odložio je donošenje odluke o ponovnoj akreditaciji Zaštitnika građana i zatražio dodatne informacije, između ostalog, o postupku izbora i imenovanja, postupanju u slučajevima kršenja ljudskih prava, razmatranju pritužbi, saradnji sa organizacijama civilnog društva, samostalnosti u odlučivanju o kadrovskim pitanjima i obezbeđivanju adekvatnih finansijskih sredstava.[6] U oktobru 2021. godine, SCA je preporučio ponovnu akreditaciju i dodelu A statusa, uz zadržavanje preporuka koje su se odnosile na postupak izbora i imenovanja, postupanje u slučajevima kršenja ljudskih prava, saradnju sa organizacijama civilnog društva i obezbeđivanje adekvatnih finansijskih sredstava.[7]

1. Postupanje u slučajevima kršenja ljudskih prava i delotvorno obavljanje funkcije zaštite ljudskih prava

A. Dešavanja nakon ocene iz 2021. godine

1. Postupanje po sopstvenoj inicijativi i pravovremeno reagovanje na ozbiljna ili sistemska kršenja prava

Evropska komisija ocenila je da je Zaštitnik građana, u kontekstu studentskih i građanskih protesta, reagovao u veoma ograničenoj meri i sa zakašnjenjem.[8] Nakon što je policija 10. februara 2024. godine ušla u domove stanovnika neformalnog romskog naselja u Ulici Vuka Vrčevića u Beogradu, koji su prijavili da su bili pretučeni, da su im upućivane rasističke uvrede i da im je imovina oštećena, Inicijativa A 11 podnela je pritužbu Zaštitniku građana. Umesto da ispita navode o nezakonitom postupanju policije, Zaštitnik je odbio da razmatra pritužbu obrazlažući svoju odluku time da prethodno nisu iscrpljena druga pravna sredstva i ističući da obraćanje Zaštitniku ne predstavlja zamenu za njihovo korišćenje. Zaštitnik je i 2025. godine ponovo uputio Inicijativu A 11 na korišćenje drugih pravnih lekova.[9] Inicijativa A 11 obratila se Zaštitniku imajući u vidu njegovo ovlašćenje da pokrene postupak po službenoj dužnosti, kao i činjenicu da je opisani događaj ukazivao na krajnje zabrinjavajuće postupanje policije koje je, prema oceni Inicijative A 11, moglo da sadrži elemente rasne diskriminacije i zločina iz mržnje.

5 Građanske inicijative, *„Zastave 'STOP FEMICIDU' na institucijama u Beogradu"*, 3. mart 2023; Danas, „Da li se i Zoran Pašalić pridružio borbi protiv rodno osetljivog jezika?", 2024. Danas, *„Da li se i Zoran Pašalić pridružio borbi protiv rodno osetljivog jezika?"*, 2024.
6 GANHRI SCA, *Izveštaj i preporuke sa sednice SCA, decembar 2020*, odeljak o Srbiji.
7 GANHRI SCA, *Izveštaj i preporuke sa virtuelne sednice SCA, 18–29. oktobar 2021*, odeljak 1.7, str. 24–27.
8 Evropska komisija, Izveštaj za Srbiju za 2025, SWD(2025) 755 konačna verzija, 4. novembar 2025, poglavlje 23, rezimirano u tekstu Inicijative A 11, „Evropska komisija ponovo iznosi zabrinutost Inicijative A 11", 5. novembar 2025.
9 Inicijativa A 11, „Inicijativa A 11 objavila detaljan izveštaj o policijskom upadu u romsko naselje u Vuka Vrčevića", 17. maj 2024; Inicijativa A 11, „Pravna podrška i zagovaranje: U Srbiji nema mesta rasizmu i zločinima iz mržnje", 2025.

2. Pravovremenost i delotvornost postupanja

Antena (2023). Dana 29. marta 2023. godine, komunalni inspektor naložio je romskim porodicama, od kojih su mnoge bile interno raseljene, da u roku od 24 sata uklone svoje domove iz naselja Antena na Novom Beogradu. Nalog se zasnivao na gradskoj odluci o održavanju čistoće, kao da je reč o uklanjanju otpada, a ne primeni postupka iseljenja i preseljenja propisanog Zakonom o stanovanju i održavanju zgrada. Taj postupak podrazumeva konsultacije sa pogođenim licima, izradu plana preseljenja, besplatnu pravnu pomoć, pravo na žalbu i obezbeđivanje odgovarajućeg alternativnog smeštaja.[10] Žalba nije odlagala izvršenje. Inicijativa A 11 odmah je obavestila Zaštitnika građana i druge institucije. Evropski sud za ljudska prava izdao je privremenu meru 31. marta, istog dana kada je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti izdao preporuku, dok je opština 10. aprila obustavila iseljenje. Zaštitnik se nije oglašavao do 23. maja, kada je, oslanjajući se isključivo na navod opštine da nije sprovedeno prinudno iseljenje, zaključio da nema osnova za dalje postupanje, ne osvrćući se na činjenicu da su zakonske garancije koje se moraju poštovati u postupku iseljenja u potpunosti zaobiđene.[11] **Vijadukt (2020–2021).** Posredovanje Zaštitnika u vezi sa iseljenjem više od 70 uglavnom romskih porodica iz naselja Resnik dovelo je do isplate novčane naknade od 19.000 evra po porodici. Naknada je isplaćena mimo zakonom propisanog postupka, a zauzvrat su stanovnici potpisali izjave kojima su se odrekli svih pravnih sredstava. Nekoliko dana kasnije, objekti su srušeni, bez pružanja podrške nakon iseljenja.[12] **Linglong (2021–2023).**[13] Inicijativa A 11 i ASTRA obavestile su Kancelariju zaštitnika građana u novembru 2021. godine o indicijama da je više od 400 vijetnamskih radnika bilo izloženo trgovini ljudima u cilju radne eksploatacije. Dana 7. decembra 2021. godine, Inicijativa A 11 zatražila je od Zaštitnika da ispita način na koji je Nacionalna služba za zapošljavanje izdavala dozvole tim radnicima. Na ovaj slučaj ukazali su i Evropski parlament i posebne procedure Ujedinjenih nacija.[14] U izveštaju objavljenom 2023. godine, Zaštitnik je zaključio da u radu nadležnih organa nije bilo propusta.[15] Umesto toga, u izveštaju od 26. jula 2023. godine istaknute su izjave koje idu u prilog kompaniji, poput izjave jednog radnika da je zadovoljan smeštajem i hranom.[16] Takav pristup bio je u skladu sa izjavom koju je Zaštitnik dao na televiziji N1 u novembru 2021. godine, kada je naveo da se radnici nisu žalili na higijenu, već na hranu, i da im je glavni zahtev bio je da im se obezbedi kuvar iz Vijetnama.[17] Krivične prijave su odbačene, većina radnika vratila se u Vijetnam, a poslodavac nije sankcionisan.[18]

3. Javni stavovi i transparentnost

Organizacijama koje podnose ovaj podnesak nisu poznati jasni javno izneti stavovi Zaštitnika o suštinskim pitanjima pokrenutim u prethodno navedenim slučajevima. Nakon posete Zrenjaninu u novembru 2021. godine, Kancelarija Zaštitnika saopštila je da svi strani radnici imaju urednu prijavu boravka i radne dozvole, uz napomenu da u smeštaju postoje rizici od požara.[19]

4. Preporuke i postupanje po njima

Tamo gde je Zaštitnik preduzimao mere, postupanje po njegovim preporukama bilo je nedovoljno. Nakon zajedničkih poseta 2020. godine, uputio je preporuke jedinicama lokalne samouprave i ministarstvima, između

10 Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 104/2016 i 9/2020 – dr. zakon, član 78–87, a posebno članovi 81-83 (konsultacije sa licima koja su pogođena i organizacijama za zaštitu ljudskih prava, rani javni uvid i javni uvid i odluka o neophodnosti iseljenja sa planom preseljenja).
11 Inicijativa A 11, *Utuživost ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji – Rezime*, juli 2023, str. 19–20.
12 Inicijativa A 11 „Nezakonito sproveden postupak iseljenja stanovnika naselja ‘Vijadukt’ u Resniku“, 26. januar 2021.
13 Inicijativa A 11 i ASTRA, *„Uslovi života i rada građevinskih radnika fabrike Linglong iz Vijetnama“* , novembar 2021.
14 Inicijativa A 11, „Zahtev za hitno reagovanje nadležnih institucija...“, novembar 2021; Inicijativa A 11, „Podnete krivične prijave povodom situacije sa vijetnamskim radnicima u Zrenjaninu“ , decembar 2021; Inicijativa A 11, „Odluka Evropskog parlamenta...“, 17. decembar 2021; Inicijativa A 11, *„Iskrivljena slika – ekonomska i socijalna prava u Srbiji u 2021. godini*“, 2022, str. 20–25.
15 Inicijativa A 11, *Svakodnevna nepravda – stanje ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji*, 2024, str. 17.
16 Inicijativa A 11, *„Dosije Linglong – Teška eksploatacija stranih radnika uz podršku državnih subvencija“*, 20. jun 2024.
17 N1, *„Pašalić: Jedno jaje za doručak ‘ne stoji’, radnici tražili vijetnamskog kuvara“*, 23. novembar 2021.
18 Inicijativa A 11, „Dosije Linglong“, op. cit.
19 N1, „Zaštitnik građana proverava navode o položaju vijetnamskih radnika u Linglongu“, 18. novembar 2021.

ostalog, u vezi sa odnošenjem otpada, dezinfekcijom i obezbeđivanjem pijaće vode. Prema podacima samog Zaštitnika, do juna 2021. godine preporuke je sprovelo svega pet od ukupno 174 jedinice lokalne samouprave.[20] U Požarevcu stanovnici ni u martu 2022. godine i dalje nisu imali pristup pijaćoj vodi i električnoj energiji, iako je Zaštitnik još dve godine ranije preporučio gradu da hitno preduzme odgovarajuće mere.[21]

5. Obuhvat i doslednost nadležnosti u oblasti zaštite

Iako se većina pritužbi odnosi na ekonomska i socijalna prava,[22] aktivnosti Zaštitnika u ovoj oblasti ostale su ograničene. Nije učestvovao u raspravi o ratifikaciji Opcionog protokola uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), niti je u svojim komentarima na ključne zakone ukazivao na njihove diskriminatorne posledice po romsku decu i siromašne.[23] Prema oceni Inicijative A 11, doprinos Zaštitnika zaštiti ovih prava postaje sve manje uočljiv.[24] Postoje i pozitivni primeri, kao što su preporuka Ministarstvu zdravlja iz 2021. godine u vezi sa zaštitom mentalnog zdravlja deteta bez pratnje iz Avganistana, doneta nakon pritužbe Inicijative A 11, kao i predlog za ocenu ustavnosti iz 2014. godine koji se odnosio na uredbu kojom je korisnicima socijalne pomoći nametnuta obaveza neplaćenog rada, čiju je pravnu osnovu Ustavni sud osporio 2022. godine.[25] U aprilu 2024. godine, Zaštitnik je podneo Ustavnom sudu predlog za ocenu ustavnosti Zakona o rodnoj ravnopravnosti, oslanjajući se u velikoj meri na stav Odbora za standardizaciju srpskog jezika da rodno osetljiv jezik predstavlja „nasilje nad srpskim jezikom", pri čemu je zanemario i sopstveno mišljenje o nacrtu zakona iz 2021. godine i svoje objavljene smernice za upotrebu rodno osetljivog jezika. Ustavni sud je potom obustavio primenu celog zakona.[26] Zaštitnik je takođe javno negirao da se žene ubijaju zato što su žene, pripisujući femicid poremećenim partnerskim odnosima, ljubomori i ekonomskim okolnostima. Organizaciji FemPlatz saopštio je *da nije zabeležen nijedan slučaj femicida*, jer taj pojam, prema njegovom tumačenju, označava ubistva motivisana mržnjom prema ženama.[27] Iz tih razloga, u martu 2025. godine, šesnaest organizacija, među kojima su FemPlatz i Inicijativa A 11, zatražilo je od Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine da predloži razrešenje Zaštitnika zbog nestručnog i nesavesnog obavljanja funkcije. Evropska komisija je ovu inicijativu pomenula u svom izveštaju za 2025. godinu.[28]

U decembru 2025. godine, Kancelarija Zaštitnika izradila je nacrt izmena Zakona o javnom redu i miru kojima bi se primena odredaba o prekršajima, poput vređanja, pretnji i nepristojnog ili drskog ponašanja, proširila i na društvene mreže. Za te prekršaje bile bi predviđene novčane kazne do 150.000 dinara, a za pojedine prekršaje i kazna zatvora do 60 dana. Nacrt nije zvanično objavljen niti je upućen na javnu raspravu, a organizacije civilnog društva saznale su za njega iz medija. U septembru 2026. godine, Zaštitnik je izjavio da se nacrt i dalje nalazi u fazi konsultacija. Analiza organizacije Partneri Srbija pokazala je da bi neprecizno definisane odredbe omogućile proizvoljno i selektivno kažnjavanje kritika na internetu, uključujući kritike javnih funkcionera, kao i novinarskog rada. Organizacija je upozorila da je posebno opasno da takav predlog potekne od institucije koja bi trebalo da predstavlja protivtežu državnoj vlasti.[29]

---

20 Inicijativa A 11, „Bilbord podseća…", op. cit.
21 Inicijativa A 11, „Zašto grad Požarevac četiri godine uporno ćuti na pozive za pomoć stanara socijalnih stanova?", 11. mart 2022.
22 Na primer, vidi Zaštitnik građana, *Redovan godišnji izveštaj za 2022*, no. 02-603/23 od 30. marta 2023, statistički pregled žalbi (ekonomska i imovinska prava: 42,2%), str. 21.
23 Platforma Organizacija za saradnju sa mehanizmima Ujedinjenih nacija za ljudska prava (uključujući Inicijativu A11, FemPlatz i YUCOM), *Alternativni izveštaj za 71. zasedanje Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava,* 14. januar 2022, stav 4–5, str. 1–2.
24 Inicijativa A 11, *Utuživost –Rezime*, op. cit., str. 20.
25 Inicijativa A 11, *Godišnji izveštaj za 2021*, str. 6; Inicijativa A 11, *Svakodnevna nepravda*, op. cit., str. 38.
26 FemPlatz et al., *Inicijativa za razrešenje Zaštitnika građana*, mart 2025, stav 1 (predlog od 18. aprila 2024.); Inicijativa A 11, *Sistem protiv siromašnih*, 2025, str. 15–16 (od 27. juna 2024.).
27 FemPlatz et al., op. cit, stav 2; Zaštitnik građana, odgovor br. 3611-261/24 od 10. maja 2024. povodom zahteva FemPlatza za pristup informacijama od javnog značaja.
28 FemPlatz et al., op. cit, stav 3 i potpisnici; NUNS, „Organizacije civilnog društva traže razrešenje Zaštitnika građana Zorana Pašalića", 7. mart 2025; Inicijativa A 11, „Evropska komisija ponovo iznosi…", op. cit.
29 Vreme, *"Zaštitnik građana: Zakon o javnom redu i miru odnosiće se i na društvene mreže"*, 26. decembar 2025; Insajder, *"Objava, komentar, lajk – i kazna: Partneri Srbija upozoravaju na mogući novi zakon koji proširuje prekršaje u digitalni prostor"*, 31. maj 2026; Partneri Srbija, *„Nacrt izmena Zakona o javnom redu i miru u svetlu zaštite slobode izražavanja i budućeg DSA okruženja u Srbiji"*, 2026, objavljeno na sajtu Cenzolovka, *„Zatvor za komentar na mrežama: Kako Pašalićev predlog zakona ugrožava slobodu govora na internetu"*, 21. jul 2026.

B. Ocena

Preporuka iz 2021. godine nije sprovedena. U ozbiljnim slučajevima, kao što su protesti, navodi o zlostavljanju Roma od strane policije, prinudna iseljenja i trgovina ljudima, Zaštitnik je postupao pasivno ili sa zakašnjenjem, oslanjao se na navode nadležnih organa i nije javno branio prava o kojima je reč. U oblasti rodne ravnopravnosti i slobode izražavanja postupao je suprotno svom mandatu zaštite prava.

C. Preporuka Potkomitetu za akreditaciju (SCA)

SCA bi trebalo sa zabrinutošću da konstatuje da Zaštitnik nije pokazao da svoju funkciju zaštite prava obavlja delotvorno i nezavisno, u skladu sa odredbama A.1–A.3 Pariskih principa i Opštom napomenom 1.2. SCA ne bi trebalo da preporuči ponovnu akreditaciju i dodelu A statusa, osim ako Zaštitnik ne pokaže da na ozbiljna kršenja prava reaguje pravovremeno, nezavisno i javno.

2. Saradnja sa organizacijama civilnog društva i braniteljima ljudskih prava

A. Dešavanja nakon ocene iz 2021. godine

Zakonom o Zaštitniku građana iz 2021. godine saradnja sa organizacijama civilnog društva prvi put je izričito propisana kao obaveza Zaštitnika. Međutim, ta saradnja počela je da slabi još 2017. godine, kada je većina organizacija napustila Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, a iskusni zaposleni otišli iz Kancelarije Zaštitnika.[30] Nakon što je SCA 2020. godine odložio donošenje odluke o ponovnoj akreditaciji, Zaštitnik je javno opisivao organizacije koje su ukazivale na probleme kao „marginalne", a njihove izjave kao nestručne i zlonamerne, dovodeći u pitanje njihovu verodostojnost.[31] Nakon toga, na obraćanja organizacija civilnog društva nije odgovarano ili su one upućivane da zaštitu potraže u drugim postupcima. Do sredine decembra 2021. godine, Inicijativa A 11 nije dobila zvaničan odgovor nijednog nadležnog organa, uključujući Zaštitnika, na svoja obraćanja povodom slučaja Linglong.[32] Na upozorenje u vezi sa slučajem Antena odgovoreno je tek kada je opasnost od prinudnog iseljenja već prošla, dok je u vezi sa događajima u Ulici Vuka Vrčevića Inicijativa A 11 upućena na korišćenje drugih pravnih sredstava. Iskustvo Inicijative A 11 pokazuje da je saradnja moguća kada Zaštitnik odluči da se angažuje, kao što je bio slučaj 2019. i 2020. godine. Međutim, saradnja je od tada postajala sve selektivnija, ako ne i otvoreno neprijateljska, dok su organizacije koje su iznosile kritike javno omalovažavane.

B. Ocena i C. Preporuka Potkomitetu za akreditaciju (SCA)

Preporuka iz 2021. godine nije sprovedena; videti preporuku 2 u odeljku V.

3. Finansijski i ljudski resursi

A. Dešavanja nakon ocene iz 2021.

1. Budžet i izvršenje budžeta

Godišnji izveštaji za period 2020–2025. godine ukazuju na sve veći raskorak između finansijskih sredstava koja su formalno na raspolaganju Zaštitniku građana i njegovih stvarnih kadrovskih i operativnih kapaciteta. Budžet institucije povećavao se iz godine u godinu, tako da je 2025. godine bio približno 33% veći nego 2020. godine.

30 Platforma, *Alternativni izveštaj*, op. cit., stav. 1–2, str. 1.
31 021.rs, „Pašalić: Nestručne su tvrdnje o ugroženosti institucije ombudsmana", 2021.
32 Inicijativa A 11, „Odluka Evropskog Parlamenta…", op. cit.; Inicijativa A 11, „Podnete krivične prijave povodom situacije sa vijetnamskim radnicima u Zrenjaninu" , 7. decembar 2021.

Međutim, budžet nije u potpunosti izvršen ni u jednoj od posmatranih godina, a u proseku je utrošeno oko 92% raspoloživih sredstava.[33]

2. Kadrovski kapaciteti i proširene nadležnosti

Povećanje budžeta nije bilo praćeno jačanjem kadrovskih kapaciteta. Broj zaposlenih smanjen je sa 84 u 2020. godini na 67 u 2025. godini, što predstavlja pad od približno 20%.[34] Do ovog smanjenja došlo je u periodu kada su Zakonom o Zaštitniku građana iz 2021. godine proširene nadležnosti institucije, uključujući nove nadležnosti kroz dodelu poslova nezavisnog mehanizma za praćenje sprovođenja Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD), nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima i tela nadležnog za zaštitu i unapređenje prava deteta.[35] Iz godišnjih izveštaja nije jasno da li su za obavljanje ovih funkcija obezbeđeni dovoljan broj zaposlenih i odgovarajuća finansijska sredstva.

Izveštaji ne pružaju ni dovoljno informacija o razlozima smanjenja broja zaposlenih. Iako se u Godišnjem izveštaju za 2024. godinu navodi da su raspisani konkursi za popunjavanje osam upražnjenih radnih mesta državnih službenika, broj zaposlenih je na kraju 2025. godine i dalje iznosio 67. Prema izveštaju za 2025. godinu navodi se da je tokom te godine popunjeno pet radnih mesta, ali to nije dovelo do neto povećanja broja zaposlenih.[36] Podaci o odlascima zaposlenih, fluktuaciji kadrova i ukupnom broju i rasporedu upražnjenih radnih mesta i dalje su nedovoljni.

3. Nepopunjena mesta zamenika Zaštitnika građana

Dodatni problem predstavlja to što mesta zamenika Zaštitnika građana nisu popunjena. Mandati troje zamenika istekli su krajem 2024. godine. Konkursni postupci pokrenuti krajem 2024. i početkom 2025. godine obustavljeni su u julu 2025. godine, a iz Godišnjeg izveštaja za 2025. godinu ne proizlazi da su u međuvremenu imenovani novi zamenici.[37] Dugotrajno nepopunjavanje ovih mesta može da utiče na donošenje odluka, unutrašnju raspodelu ovlašćenja i stručni nadzor, naročito imajući u vidu širok delokrug rada institucije i njene stručne funkcije. Imenovanje zaposlenih na mesta vršilaca dužnosti pomoćnika Zaštitnika građana ne može da zameni popunjavanje zakonom predviđenih mesta zamenika.

4. Transparentnost izveštavanja o resursima

Godišnji izveštaji ne sadrže dovoljno uporedivih podataka o poslovnom prostoru, pristupačnosti, prisustvu institucije u različitim delovima zemlje, opremi, informacionim tehnologijama, sistematizovanim i upražnjenim radnim mestima, kao ni o fluktuaciji zaposlenih. Nedostaju i podaci o raspodeli zaposlenih i finansijskih sredstava po oblastima nadležnosti.

5. Radno okruženje i zadržavanje zaposlenih

Prilikom procene sposobnosti institucije da zadrži zaposlene treba uzeti u obzir i navode o uslovima rada o kojima su izveštavali mediji. U maju 2024. godine, jedan lokalni medij objavio je da je najmanje petoro zaposlenih pokrenulo postupke zbog zlostavljanja na radu, kao i da je grupa zaposlenih uputila Narodnoj skupštini zajedničko pismo u kojem je navela da je bila izložena zlostavljanju, pretnjama, ponižavajućem postupanju i pritiscima na radnom mestu.[38] Drugi medij objavio je da su zaposleni u oktobru 2023. godine podneli dve krivične prijave

33 Zaštitnik građana, *Redovan godišnji izveštaj za period 2020–2025*, finansijski aneksi. Procenti i ukupno povećanje izračunati su na osnovu godišnjih apropriacija i rashoda koje je prijavila institucija. Izveštaji su dostupni na internet stranici Zaštitnika građana.
34 Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za *2020*, aneks III, str. 140 (84 zaposlena); Zaštitnik građana, *Redovan godišnji izveštaj za 2025*, str. 112 (67 zaposlenih).
35 Zakon o zaštitniku građana, „Službeni glasnik Republike Srbije" br. 105/2021, član 2 i 8.
36 Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za *2024*, aneks III, str. 140; Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za *2025*, str. 112.
37 Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za *2024*, aneks III, str. 140; Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za *2025*, str. 112.
38 Miloš Đošić, „Optužbe za mobing: Grupa zaposlenih od Skupštine traži razrešenje Zorana Pašalića", N1, 29. maj 2024.

protiv Zaštitnika i drugih funkcionera zbog navodnih nepravilnosti u vezi sa zapošljavanjem i drugih zloupotreba.[39] Ove navode ne treba smatrati utvrđenim činjenicama bez pravnosnažnih odluka ili nezavisne istrage. Ipak, postojanje više postupaka i prijava relevantno je za procenu sposobnosti institucije da zadrži stručne kadrove i obezbedi bezbedno i profesionalno radno okruženje.

B. Ocena

Dostupne informacije ukazuju na to da povećanje finansijskih sredstava nije dovelo do jačanja institucionalnih kapaciteta. Krajem 2025. godine, Zaštitnik je imao približno 20% manje zaposlenih nego 2020. godine, uprkos proširenju nadležnosti, a nijedan zamenik Zaštitnika nije bio imenovan.

C. Preporuka

Zaštitnik građana treba da ojača kadrovske i finansijske kapacitete institucije popunjavanjem upražnjenih radnih mesta, imenovanjem zamenika u transparentnom postupku zasnovanom na stručnosti i zaslugama, unapređenjem mera za zadržavanje zaposlenih i obezbeđivanjem delotvornog usklađivanja raspoloživih resursa sa proširenim nadležnostima institucije.

V. Dodatni komentari i preporuke

Kao što je prethodno navedeno, zakonska rešenja predviđena Zakonom iz 2021. godine nisu zaživela u praksi. Čak je i prvi postupak izbora sproveden u skladu sa tim zakonom kasnio nekoliko meseci.[40]

Objedinjene preporuke

1. Delotvorno reagovanje na kršenja ljudskih prava: Postupati po službenoj dužnosti i pravovremeno i javno reagovati na ozbiljna kršenja ljudskih prava, uključujući zlostavljanje od strane policije, prinudna iseljenja i radnu eksploataciju, bez insistiranja na prethodnom iscrpljivanju drugih pravnih sredstava kada su prava neposredno ugrožena. Sistematski pratiti sprovođenje preporuka i preduzimati dodatne mere kada se one ne sprovode.
2. Saradnja sa organizacijama civilnog društva: Uspostaviti formalni, redovni i inkluzivni mehanizam konsultacija, suštinski razmatrati obraćanja organizacija civilnog društva i uzdržati se od javnog omalovažavanja branitelja ljudskih prava.
3. Rodna ravnopravnost i prava žena: Odustati od stavova suprotnih načelima rodne ravnopravnosti, uključujući osporavanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti i protivljenje rodno osetljivom jeziku; uzdržati se od promovisanja narativa suprotnih rodnoj ravnopravnosti i postupati u slučajevima rodno zasnovanog nasilja i femicida u skladu sa Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) i Istanbulskom konvencijom.
4. Specijalizovani stručni kapaciteti: Razvijati specijalizovana stručna znanja i uspostaviti sistematsko praćenje strukturnih i novih pitanja u oblasti ljudskih prava, uključujući uticaj prirodnih opasnosti i katastrofa, digitalizaciju javnih usluga i automatizovano donošenje odluka, kao što je sistem Socijalna karta, kao i adekvatnost budžetskih izdvajanja za ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava.
5. Resursi i izbor: Popuniti upražnjena radna mesta i imenovati zamenike u transparentnom postupku zasnovanom na stručnosti i zaslugama; obezbediti da budući izbor Zaštitnika građana bude blagovremen, transparentan i participativan.

39 Danas Online, „Uvrede, nasilje, mobing, alkohol...: Zaposleni u kancelariji Zaštitnika građana podneli dve krivične prijave protiv Zorana Pašalića“, *Danas*, 29. maj 2024.
40 Inicijativa A 11 i Otvoreni parlament, *Kako biramo Zaštitnika građana?*, april 2023, str. 1.

Imajući u vidu navedeno, SCA ne bi trebalo da preporuči ponovnu akreditaciju i dodelu A statusa dok se navedena pitanja ne reše.

VI. Saglasnost za dostavljanje podneska predmetnoj nacionalnoj instituciji za ljudska prava

Organizacije podnosioci saglasne su da se ovaj podnesak, u skladu sa Smernicama Potkomiteta za akreditaciju GANHRI-a o podnescima trećih strana, dostavi Zaštitniku građana Republike Srbije.

#ЕУ ЗА ТЕБЕ

Ovaj podnesak nastao je uz finansijsku podršku Evropske unije.
Za sadržaj je odgovorna Inicijativa A 11 i on ne odražava nužno stavove Evropske unije.