



Fond za humanitarno pravo

REPUBLIKA SRBIJA

MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOŠLJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

PREDMET: Komentari Fonda za humanitarno pravo na Nacrt zakona o boračko-invalidskoj zaštiti Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije

Uvod

Osnovni izvor prava na reparacije civilnim žrtvama rata u Srbiji je Zakon o pravima civilnih invalida rata (*Sl. glasnik RS*, br. 52/96). Fond za humanitarno pravo (FHP) je u više navrata isticao neadekvatnost i diskriminatornost postojećeg zakonskog rešenja, koje veliki broj žrtava kršenja ljudskih prava tokom sukoba na prostoru bivše Jugoslavije 1990-tih ostavlja bez prava na status civilne žrtve rata.

Iako je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (Ministarstvo) isticalo da je cilj donošenja Zakona o boračko-invalidskoj zaštiti da obezbedi sveobuhvatnije regulisanje prava boraca, FHP smatra da je u postojećem Nacrtu zakona o boračko-invalidskoj zaštiti (Nacrt zakona) potrebno posvetiti podjednaku pažnju i pravima civilnih žrtava rata, kako bi Srbija uskladila svoje zakonodavstvo sa međunarodnim konvencijama o zaštiti ljudskih prava, preporukama i standardima međunarodnih sudova i ugovornih tela koji nadziru primenu tih konvencija, kao i sa pravnim tekovinama Evropske unije.

Stav FHP-a je da Srbija mora da donese poseban zakon kojim će regulisati prava samo civilnih invalida rata i civilnih žrtava rata. Cilj donošenja tog zakona bi bio da žrtvama osigura rehabilitaciju kroz materijalnu, psihosocijalnu, zdravstvenu i pravnu pomoć, kao i da pruži žrtvama određenu vrstu



Fond za humanitarno pravo

satisfakcije kroz priznavanje njihovih patnji, dok bi u širem smislu predstavljao odraz društvene solidarnosti i priznanje odgovornosti za počinjene zločine. Takođe, zakon bi morao i da nastoji da povрати dostojanstvo žrtava, da im podigne kvalitet života kroz materijalnu i psihosocijalnu pomoć i da doprinese neponavljanju zločina.

U tom smislu, FHP je 2015. godine predstavio Model zakona o pravima civilnih žrtava povreda ljudskih prava u oružanim sukobima i u vezi sa oružanim sukobima u periodu od 1991. do 2001. godine (Model zakona), sa ciljem da pokrene širu debatu o potrebi stavljanja van snage važećeg Zakona o pravima civilnih invalida rata i o potrebi uređenja ove oblasti u skladu sa stvarnim potrebama civilnih žrtava rata, izmeštajući ovu pravnu oblast iz domena socijalne zaštite u domen ljudskih prava. S tim u vezi, stav FHP-a je da Model zakona može predstavljati osnovu za izmenu Nacrta zakona, ali i za sveobuhvatniji pristup ovoj oblasti.

U Nacrtu zakona primetno je da se za vojne invalide i članove porodica palih boraca predviđa mnogo širi obim prava nego za civilne invalide i članove porodica civilnih žrtava rata. U tom smislu, generalna preporuka FHP-a je da Ministarstvo upodobi Nacrt zakona na taj način da isti obim prava bude dodeljen i civilnim invalidima i članovima porodica civilnih žrtava rata, kada već Srbija ne prepoznaje potrebu da donese poseban zakon koji bi bio posvećen isključivo pravima civilnih invalida i članovima porodica civilnih žrtava rata.

Isto tako, primetno je da su u Nacrtu zakona zadržane diskriminatorne odredbe koje se odnose na prava civilnih invalida i civilnih žrtava rata, a koje predviđa i Zakon o pravima civilnih invalida rata koji je trenutno na snazi. FHP smatra da je veoma važno da diskriminatorne odredbe koje se odnose na civilne invalide i članove porodica civilnih žrtava rata budu uklonjene iz Nacrta zakona, kako bi Srbija omogućila ostvarivanje prava i ovoj kategoriji žrtava.

U daljem tekstu, FHP će izneti komentare na pojedine članove Nacrta zakona i predložiti način na koji oni moraju biti izmenjeni.

Komentari na pojedine članove Nacrta zakona

Član 22

U članu 22 Nacrta zakona navodi se ko se smatra civilnim invalidom rata.

Civilni invalid rata je civilno lice, *državljanin Republike Srbije*, kod koga je usled rane, povrede ili ozlede, *nastupilo oštećenje organizma najmanje 50%*:



Fond za humanitarno pravo

1. kao posledica zlostavljanja ili lišenja slobode *od strane neprijatelja* za vreme rata ili u toku izvođenja ratnih operacija *na teritoriji Republike Srbije*;
2. od zaostalog ratnog materijala na teritoriji Republike Srbije;
3. kao žrtva napada u diplomatskom ili konzularnom predstavništvu Republike Srbije ili na putu u to predstavništvo, u vezi sa obavljanjem službene dužnosti iz nadležnosti Republike Srbije u svojstvu zaposlenog.

Iz predloženog zakonskog rešenja se zaključuje da određeno lice, kako bi ostvarilo status civilnog invalida rata, mora **kumulativno** da ispuni sledeće uslove: **da je državljanin Srbije; da ima oštećenje organizma najmanje 50%, da je tu povredu/ranu zadobio od strane neprijatelja tokom rata ili oružanog sukoba, kao i da se povreda desila na teritoriji Republike Srbije.**

Osim diskriminatornih uslova predviđenih ovim članom (postojanje telesnog oštećenja od 50% kod civilnog invalida rata, dok za vojnog invalida taj procenat iznosi 20% telesnog oštećenja), ovako definisan član Nacrta zakona je neprecizan jer ne nudi dovoljno jasno određenje ko se smatra neprijateljem. Ukoliko ovaj član Nacrta zakona bude usvojen, veliki broj žrtava će biti onemogućen da ostvari status civilnog invalida rata ili civilne žrtve rata. S tim u vezi, sledeće kategorije žrtava ne mogu da ostvare pravo na status civilnog invalida rata:

1. Žrtve koji imaju stepen telesnog oštećenja manji od 50%;
2. Žrtve seksualnog nasilja, jer ono po pravilu ne ostavlja telesne, već uglavnom psihičke posledice;
3. Žrtve torture i nečovečnog postupanja, koje po pravilu imaju razvijen post-traumatski stresan poremećaj, koji dovodi do značajnog umanjenja životne aktivnosti;
4. Žrtve koje su povredu pretrpele od strane jedinica koje Srbija ne smatra neprijateljskim – tu se pre svega misli na Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije, Vojsku Jugoslavije ili Vojsku Republike Srpske (izbeglice iz Hrvatske i BiH koje su prisilno mobilisane od strane MUP-a Srbije, građani bošnjačke nacionalnosti nezakonito privođeni u Sandžaku tokom sukoba u BiH, ubijeni i proterani pripadnici bošnjačke nacionalnosti iz pograničnih sela u opštini Priboj);
5. Žrtve koji povredu nisu pretrpele na teritoriji RS – žrtve otmice i ubistva u mestu Sjeverin, žrtve otmice i ubistva u mestu Štrpci, izbeglice iz Hrvatske koje su u Srbiju došle nakon operacija „Oluja“ i „Bljesak“.

Na ovom mestu naročito treba imati u vidu da Nacrt zakona zadržava diskriminatornu razliku između lica koje su pretrpela fizičko i psihičko oštećenje, što je u suprotnosti sa Ustavom Republike Srbije,



Fond za humanitarno pravo

koji u članu 21, stav 3 navodi: *Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu [...] psihičkog ili fizičkog integriteta.*

FHP ističe da je predloženi zakonski tekst samo upodobljen sa praksom upravnih organa u Srbiji. Naime, iako Zakon koji je na snazi ne propisuje da je neophodno da lice koje podnosi zahtev za sticanje statusa civilnog invalida rata treba da ispuni uslov da je povredu pretrpeo na teritoriji RS, u praksi se FHP susretao sa tim da je taj uslov morao biti ispunjen kako bi žrtva ostvarila svoje pravo. S tim u vezi, ovakav predloženi tekst je samo upodobljen praksi koju su organi uprave već razvili. Takvim postupanjem, veliki broj žrtava je onemogućen u svom pravu da stekne status civilnog invalida rata.

Iz tog razloga FHP smatra da je predloženi član zakona potrebno izmeniti da bi se iz njega isključile diskriminatorne odredbe, tako da glasi:

Akt povrede osnovnih ljudskih prava i sloboda u smislu ovog zakona je akt povrede prava na život, prava na fizički i psihički integritet, prava na nepovredivost dostojanstva ličnosti, prava na ličnu slobodu i sigurnost, slobode kretanja i prava na privatni i porodični život (dalje: akt povrede), koji je nastao u toku oružanih sukoba ili u vezi sa oružanim sukobima, a naročito ubistvo, prisilni nestanak, mučenje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje, seksualno nasilje, nezakonito lišavanje slobode, prinudna mobilizacija, odnosno prinudni rad.

Član 23

U članu 23 Nacrt zakona se navodi:

Civilna žrtva rata je *državljanin Republike Srbije* koji je kao civilno lice izgubio život *pod okolnostima iz člana 20 ovog zakona*. Lica koja su *nestala* pod okolnostima iz člana 20 ovog člana smatraju se civilnom žrtvom rata.

Iako je pohvalno što Nacrt zakona prepoznaje nestale kao civilne žrtve rata, veoma je važno napomenuti da ova odredba dalje ne razrađuje odgovor na pitanje da li je potrebno da porodice svoje nestale članove moraju prethodno, u vanparničnom postupku, da proglase za umrle kako bi ostvarili status člana porodice civilne žrtve rata ili ne. Iskustvo FHP-a je da, po Zakonu koji je trenutno na snazi, članovi porodica lica koja se i dalje vode kao nestala, moraju svoje nestale članove da proglase za umrla lica kako bi eventualno stekli status članova porodica civilnih žrtava rata. Većina članova porodica nestalih odbijaju da svoje najmilije proglase za umrle sve dok se njihovi posmrtni ostaci ne pronađu i ne rasvetle se okolnosti pod kojima su stradali.



Fond za humanitarno pravo

U tom smislu FHP smatra da je predloženi **tekst člana 23 Nacrta zakona potrebno dopuniti, tako što će se navesti da članovi porodica nestalih ne moraju da svoje članove porodica u vanparničnom postupku proglašavaju za umrle kako bi ostvarili status civilne žrtve rata.**

Član 27

U članu 27 Nacrta zakona je propisano ko će se smatrati članom porodice civilnog invalida i civilne žrtve rata. Tako je propisano da se članom porodice smatra onaj ko je sa civilnim invalidom ili civilnom žrtvom rata *živeo u zajedničkom domaćinstvu namanje godinu dana pre njegove smrti* i to samo: supružnik, deca rođena u braku ili van braka i usvojena deca, kao i pastorčad koju je civilni invalid ili civilna žrtva rata izdržavao; roditelji, očuh, maćeha, kao i usvojitelj koji je civilnu žrtvu rata izdržavao ili koga je civilna žrtva rata izdržavala.

S tim u vezi, zakonodavac u Nacrtu zakona porodicu definiše isključivo kao ekonomsku zajednicu osoba koje žive u zajedničkom domaćinstvu, bez da je posmatra i kao emotivnu zajednicu. Tako su iz članova porodice isključena braća i sestre, kao i babe i dede. S druge strane, iako je krug članova porodice palog borca ili umrlog borca i civilnog invalida, odnosno civilne žrtve isti, Nacrt zakona za članove porodice palog borca odnosno umrlog borca ne postavlja uslov života u zajedničkom domaćinstvu najmanje godinu dana pre smrti palog borca ili umrlog borca, kao što je to slučaj sa članovima porodice civilnog invalida i civilne žrtve rata.

U tom smislu je predlog FHP-a da se iz člana 27 **izbriše deo odredbe koji propisuje uslov postojanja zajedničkog domaćinstva najmanje godinu dana pre smrti, ali i da se krug članova porodice proširi na braću, sestre, babe i dede.**

Član 35

U članu 35 Nacrta zakona su vojni invalidi razvrstani u deset grupa, s obzirom na stepen invaliditeta. Tako su u poslednju, desetu grupu, smešteni vojni invalidi sa 20% invaliditeta. Međutim, isti član Nacrta zakona civilne invalide razvrstava u pet grupa u odnosu na stepen invaliditeta, tako da su u poslednju, petu grupu smešteni civilni invalidi sa stepenom invaliditeta od 50%. Određivanje minimalnog stepena invalidnosti vojnog invalida na 20%, a civilnog invalida na 50% predstavlja diskriminatornu odredbu koju je potrebno izmeniti na taj način **da se i civilnim invalidima omogući da minimalni stepen invalidnosti bude 20% invaliditeta, isto kao i za vojne invalide.**



Fond za humanitarno pravo

Članovi 40-52

U Nacrtu zakona je članovima od 40 do 52 predviđeno pravo na porodičnu invalidninu, koju je zakonodavac predvideo samo za članove uže porodice palih boraca i vojnih invalida koji se nalaze od prve do sedme grupe, i to pod određenim uslovima. Pravo na porodičnu invalidninu nije predviđeno za članove uže porodice civilnih invalida niti civilnih žrtava rata. Ovakvo zakonsko rešenje je diskriminatorno i potrebno je da **pravo na porodičnu invalidninu imaju i članovi porodice civilnih invalida i civilnih žrtava rata.**

Član 61

Članom 61 Nacrta zakona vojnom invalidu pripada pravo na medicinsko-tehnička pomagala u vidu proteza za gornje i donje ekstremitete, ortoze i invalidska kolica, dok to pravo nije predviđeno i za civilne invalide rata. Nejasno je iz kog razloga Nacrt zakona isključuje pravo civilnim invalidima da ostvare pravo na medicinsko-tehnička pomagala. U tom smislu ova odredba je diskriminatorna i kao takva treba da se izmeni na taj način **da i civilni invalidi imaju pravo na medicinsko-tehnička pomagala.**

Član 62

Članom 62 Nacrta zakona predviđeno je da vojni invalid ima pravo na banjsko-klimatski oporavak, na koji civilni invalidi nemaju pravo. Nejasno je iz kog razloga Nacrt zakona isključuje pravo civilnim invalidima da ostvare pravo na banjsko-klimatski oporavak. U tom smislu ova odredba je diskriminatorna i kao takva treba da se izmeni na taj način **da i civilni invalidi imaju pravo na banjsko-klimatski oporavak.**

Članovi 72 i 73

U članovima 72 i 73 Nacrta zakona navodi se da vojni invalidi, kao i civilni invalidi rata, imaju pravo na mesečno novčano primanje koje je uslovljeno nizom uslova koji se moraju ispuniti: da je vojni, odn. civilni invalid *materijalno neobezbeđen*, da je *potpuno nesposoban za rad*, da *ne ostvaruje invalidski dodatak*, kao i da *ne ostvaruje stalno ili izuzetno novčano primanje*. Kao i u postojećem zakonskom rešenju, i u Nacrtu zakona je zadržana odredba po kojoj se mesečno primanje tretira kao isključivo primanje za najugroženije socijalne kategorije stanovništva. Stav FHP-a je da civilni invalid rata mora da ostvari bilo mesečno novčano primanje, bilo određeni fiksni novčani iznos samo po



Fond za humanitarno pravo

osnovu toga što je civilni invalid ili civilna žrtva rata, a ne zato što je materijalno ugrožen. **U tom smislu je potrebno izmeniti odredbu Nacrta zakona tako da svi civilni invalidi ili civilne žrtve rata ostvare ili mesečno novčano primanje ili da im Srbija isplati jedan fiksni novčani iznos.**

Član 81

Članom 81 Nacrta zakona je predviđeno pravo na porodični dodatak, koji može ostvariti samo vojni invalid. Takvo pravo nije predviđeno za civilnog invalida rata. Nejasno je iz kog razloga Nacrt zakona isključuje pravo civilnim invalidima da ostvare pravo na porodični dodatak. U tom smislu ova odredba je diskriminatorna i kao takva treba da se izmeni na taj način **da i civilni invalidi imaju pravo na porodični dodatak.**

Član 87

Članom 87 Nacrta zakona je predviđeno pravo na novčanu naknadu za nabavku putničkog motornog vozila za vojnog invalida. To pravo nije predviđeno za civilnog invalida rata. Nejasno je iz kog razloga Nacrt zakona isključuje pravo civilnim invalidima da ostvare pravo na novčanu naknadu za nabavku putničkog motornog vozila. U tom smislu ova odredba je diskriminatorna i kao takva treba da se izmeni na taj način **da i civilni invalidi imaju pravo na novčanu naknadu za nabavku putničkog motornog vozila.**

Član 108

Članom 108 Nacrta zakona je predviđeno je da naslednici vojnog invalida imaju pravo na jednokratnu pomoć u slučaju smrti vojnog invalida. Takva mogućnost nije predviđena za naslednike civilnog invalida. Nejasno je iz kog razloga Nacrt zakona isključuje pravo da naslednici civilnih invalida u slučaju njihove smrti imaju pravo na jednokratnu pomoć. U tom smislu ova odredba je diskriminatorna i kao takva treba da se izmeni na taj način **da i naslednici civilnih invalida imaju pravo na jednokratnu pomoć u slučaju smrti civilnog invalida.**

Član 110

Članom 110 Nacrta zakona je propisano da prava na osnovu zakona korisnici ostvaruju sve dok *imaju prebivalište na teritoriji Srbije*. FHP smatra da civilnim invalidima i članovima porodice civilnih žrtava



Fond za humanitarno pravo

rata ta prava pripadaju bez obzira da li imaju prebivalište u Srbiji ili ne. Odnosno, njima prava pripadaju na osnovu njihovog statusa, a ne mesta na kojem imaju prebivalište. Iz tog razloga FHP smatra da je **iz teksta zakona potrebno izuzeti ovu odredbu.**

Član 138

Članom 138 Nacrta zakona je predviđeno da se okolnosti da je civilno lice zadobilo ranu, povredu ili ozledu utvrđuju na osnovu zapisnika o izvršenom uviđaju i drugih akata Ministarstva unutrašnjih poslova. FHP smatra da zakonodavac ne može očekivati da lica koje su bila civilne žrtve sukoba imaju dokumentaciju o izvršenom uviđaju, jer u većini slučajeva uviđaj nije ni izvršen. Sa druge strane, takođe se ne može očekivati od lica koja su bila pogođena ratom da poseduju pisanu dokumentaciju iz vremena kada je ona nastala kako propisuje član 139 Nacrta zakona. **Iz tog razloga je ove odredbe potrebno izostaviti iz teksta Nacrta zakona.**

Član 144

Isto tako FHP smatra da je diskriminatoran i stav 2 člana 144 Nacrta zakona, u kojem se navodi da se izjava svedoka ili drugih lica ne može smatrati dokazom na osnovu kojeg bi se stekao status civilnog invalida ili civilne žrtve rata. Naime, izvesno je da civilne žrtve rata ne poseduju pravosudnu ili medicinsku dokumentaciju kojom bi dokazali svoj status. To pre svega iz razloga što je malo verovatno da za vreme ratnih dejstava neko vodi računa o tome da prikupi relevantnu dokumentaciju na osnovu koje bi eventualno u budućnosti ostvario neko pravo, već je isključivo orijentisan na to da spasi svoj i život svoje porodice. Iz tog razloga FHP smatra **da je potrebno da Nacrt zakona prihvati kao dokaz izjavu svedoka i drugih lica koja mogu da posvedoče da je određeno lice civilni invalid ili član porodice civilne žrtve rata.**



Fond za humanitarno pravo