

Projekat: "Borba protiv diskriminacije i izgradnja kulture tolerancije putem dijaloga, pravnih reformi i praćenja diskriminatorne prakse"

Model zakona o razlozima i postupku ograničenja i zaštite pojedinih prava i sloboda

Saša Gajin (ur.)



Projekat finansira Evropska unija
u okviru programa „Podrška civilnom društvu“



Projekat sprovodi CUPS



Република Србија
Министарство рада
и социјалне политике



The AIRE Centre
Advice on Individual Rights in Europe

CENTAR ZA UNAPREĐIVANJE PRAVNIH STUDIJA



BIBLIOTEKA

SUOČAVANJA

Disclaimer

“This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Center for Advanced Legal Studies and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.”

BIBLIOTEKA
• SUOČAVANJA •

43

Urednik
PROF. DR JOVICA TRKULJA

Urednik izdanja
DOC. DR SAŠA GAJIN



This publication is supported by the
Directorate-Generale for Employment, social affairs
and equal opportunities of the European Commission.

Izdavač
Centar za unapređivanje pravnih studija
Goce Delčeva 36, 11000 Beograd
Tel: 2608 360, Fax: 2608 346
E-mail: cups@cups.rs, www.cups.rs

Za izdavača
prof. dr Vladimir V. Vodinelić

Priprema i štampa
„Dosije studio“, Beograd

Tiraž
500 primeraka

ISBN 978-86-7546-063-3

MODEL ZAKONA
O RAZLOZIMA I POSTUPKU
OGRANIČENJA I ZAŠTITE
POJEDINIH PRAVA I SLOBODA

Beograd
2012

Project details

Naziv projekta: Fighting discrimination and building a culture of tolerance through dialogue, legal reform and active monitoring of discriminatory practice

Centar za unapređivanje pravnih studija /
Center for Advanced Legal Studies

Goce Delčeva 36

190177 Novi Beograd

Srbija

tel: +381 11 2608 360
cups@cups.rs

fax: +381 11 2608 346
<http://www.cups.rs>

SADRŽAJ

Uvodnik	7
Poslovna sposobnost osoba sa mentalnim invaliditetom	9
The Legal Capacity of Persons with Mental Disabilities	33
Model zakona o razlozima i postupku ograničenja i zaštite pojedinih prava i sloboda	57

UVODNIK

Model zakona o razlozima i postupku ograničenja i zaštite pojedinih prava i sloboda nastao je u cilju otvaranja dijaloga o budućim zakonskim rešenjima vezanim za obezbeđivanje pune jednakosti i zaštite prava lica sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje imaju umanjenu sposobnost donošenja, saopštavanja, razumevanja ili pamćenja sopstvenih odluka, odnosno sposobnost komunikacije sa drugima. Predložena rešenja bi s toga trebalo razumeti kao početni radni materijal, na osnovu kojeg bi dalje, u saradnji pre svega sa organizacijama koje su posvećene pravima ovih kategorija lica, bilo moguće razmišljati o naprednijim, odnosno adekvatnijim normativnim rešenjima. U tom smislu, namera autora nije bila da ponude definitivna rešenja buduće regulative, već samo osnovu za dalju javnu diskusiju.

Model zakona nastao je u saradnji partnerskih organizacija Centra za unapređivanje pravnih studija (CUPS), Udruženja studenata sa hendikepom (USH) i AIRE Centra. Na izradi Modela zakona bili su angažovani Saša Gajin i Tanja Drobnjak i Violeta Kočić Mitaček, kao pravne konsultantkinje, zajedno sa Slobodanom Devedžićem, Ljupkom Mihajlovskom i Majom Ilić, aktivistima USH.

Dragocenu konsultantsku pomoć u izradi Modela zakona, kao i uporedno-pravnu studiju o zakonskoj regulativi vezanoj za položaj ove kategorije lica u okviru nacionalnih

zakonodavstava razvijenih demokratija i na nivou međunarodnih pravnih standarda, obezbedili su eksperti AIRE Centra iz Londona i to Adam Weiss, Biljana Braithwaite, Ema Fenelon i Luke Clements.

Saša Gajin, CUPS

POSLOVNA SPOSOBNOST OSOBA SA MENTALNIM INVALIDITETOM

Uvod

Ovaj rad ima za cilj da pomogne zakonodavnu delatnost u Srbiji kako bi se jasnije utvrdile obaveze Srbije u odnosu na obim prava koji bi se predvideo za osobe sa mentalnim invaliditetom. Iz ugla uporednog prava, Saveta Evrope i domaćih pravnih standarda, kao i sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, jasno je da je sam pristup invaliditetu pretrpeo značajan napredak od vremena kad se posmatrao kroz individualna ograničenja i medicinsku pomoć, do trenutka kada se posebna pažnja posvećuje jednakosti ljudskih prava osoba sa invaliditetom i uklanjanju barijera u društvu koje nastavljaju da budu prepreka ostvarenju jednakih mogućnosti.¹ U 2006. godini, Savet Evrope je preporukom Saveta Ministara posebno naglasio „primer menjanja odnosa od pacijenta do građanina“² te kaže:

„Promenilo se shvatanje da se osobe sa invaliditetom posmatraju kao pacijenti koji nemaju učešće u društvu, te se sada on ili ona posmatraju kao osobe zbog kojih moramo ukloniti prepreke da bi oni mogli da zauzmu svoje mesto kao potpuno ravnopravni članovi društva ... Iz tog razloga dužni smo da dalje nastavimo olakšavanje prelaska sa stare medicinske ideje

-
- 1 Zaključci, Godišnji izveštaj, 2011, Agencija za osnovna prava Evropske Unije.
 - 2 Savet Evrope Komitet Ministara (2006) Sekcija 2.2.

*o invaliditetu na novu ideju baziranu na socialnim i ljudskim pravima.*³

U cilju predavljanja pravnog okvira vezanog za poslovnu sposobnost osoba sa invaliditetom, ovo razmatranje otpočecemo pojašnjavanjem termina „poslovne sposobnosti“ i „invaliditeta“ kroz koncept i efekte prvog pojma i razmatrajući postanak i napredak drugog pojma. Analiziraćemo međunarodne stavove i stavove Saveta Evrope, uporedo prateći i praksu Međunarodnog suda. Konačno ovim radom biće predstavljena i nacionalna praksa država članica Saveta Evrope, uključujući i pregled standarda Evropske Unije.

1. Definicije

a. Poslovna sposobnost

Poslovna sposobnost je pravna kategorija koja odluke i delovanje osoba potvrđuje i čini vidljivim iz ugla prava.⁴ U državama članicama Saveta Evrope ograničavanje poslovne sposobnosti jednog lica ima različite pravne efekte. Ovi pravni efekti mogu da variraju od uskraćivanja poslovne sposobnosti do slobode donošenja odluka: gde i sa kim da žive, upravljanje imovinom i finansijama, brak i roditeljstvo, glasanje i pristupanje političkim strankama, sindikata i nevladinim organizacijama, kao i svakodnevne odluke vezane za namenske ugovore ili ugovore sa mobilnim operaterom.⁵

Do lišavanja poslovne sposobnost može doći na tri načina⁶:

3 *Ibid.*

4 Oliver Lewis, Unapređivanje poslovne sposobnosti, EHRLR 2011.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

- a) Pristup zasnovan na **stanju** lica zahteva lekarsku dijagnozu mentalnog oštećenja, (*mental health impairment*), čime se stvara osnov za lišavanje poslovne sposobnosti.
- b) Pristup zasnovan na **ishodu** koristi psihijatrijsku procenu kako bi se razrešile nedoumice o samoj mogućnosti donošenja samostalnih odluka te osobe, a u cilju sprečavanja odluka (koje drugi smatraju lošim ili iracionalnim), koje mogu imati štetan uticaj po tu osobu ili druge.
- c) **Funkcionalni** pristup, najmanje restriktivan od ova tri pristupa, bazira se na odedenom testiranju lica (npr. sposobnosti da izvrši transakciju u banci), i utvrdi poslovnu sposobnost zasnovanu na tome da li osoba može da obavlja tu funkciju. Ovakav pristup se razlikuje od gore navedenih jer ne određuje osobu kao nesposobnu. Akcenat je zapravo na tome da se upotrebi najmanje restriktivan pristup.

Kada je poslovna sposobnost ograničena, takva lica su stavljena pod jedan od dva oblika starateljstva.⁷ Ovo može biti delimično, u pogledu obima odluka koje su date staratelju (npr. vezano za finansije, ali ne u pogledu zdravstvene zaštite), ili u potpunosti, dajući pravo staratelju da odlučuje o svim pitanjima.⁸ Alternativna rešenja pružaju mogućnost podrške prilikom donošenja odluka (gde određeno lice ili određeni organ pruža podršku), prethodnog mišljenja (gde osoba izlaže svoje buduće ideje, a za koje nema pravo da donosi odluke samostalno), ili punomoćja (gde osoba određuje lice koje će u njeno ime donositi odluke koje ona ne može).⁹

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

b. Invaliditet

Sam termin „invaliditet“ nije striktan već veoma širok pojam. Osnovni međunarodni sporazum koji se vezuje za ovu oblast, Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom sadrži veliki broj definicija u kojima se između ostalog navodi: „Osobe sa invaliditetom uključuju i one koji imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili čulna oštećenja koja u interakciji sa raznim preprekama mogu ometati njihovo puno i efikasno učešće u društvu na jednakoj osnovi sa drugima.“¹⁰ Potvrđujući potrebu za sveobuhvatnošću definicije invaliditeta, Komitet za prava osoba sa invaliditetom UN izrazio je svoju zabrinutost zbog opasnosti od isključivanja lica koja bi trebalo da budu zaštićena Konvencijom, posebno osoba sa psihosocijalnim nedostatkom (duševna bolest) ili intelektualnim nedostatkom.¹¹ U UN Standardima o izjednačavanju mogućnosti osoba sa invaliditetom iz 1993 (SRE), definisan je koncept oslobođen predrasuda prema osobama sa mentalnim poteškoćama. Pojam „invaliditet“ upućuje na veliki broj različitih funkcionalnih ograničenja koja su prisutna u bilo kojoj zemlji sveta. Ljudi mogu biti onemogućeni zbog fizičkog, intelektualnog ili čulnog nedostatka, medicinskog stanja ili mentalne bolesti. Takvi nedostaci, bolesti ili stanja mogu biti stalnog ili prolaznog karaktera.¹²

Jedino eksplicitno poimanje invalidnosti (i ono koje se sada čini prevaziđenim), sadržano u Evropskoj konvenciji o

10 Član 1, Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom.

11 Pravna zaštita osoba ometenih u razvoju prema Zakonu protiv diskriminacije, Agencija za osnovna prava Evropske Unije, Oktobar 2011.

12 Standardi za izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom, Ujedinjene Nacije, 1993.

ljudskim pravima jeste ono kojim se državama daje ovlašćenje da pritvore „duševno obolela lica, osobu pod dejstvom alkohola ili uživaoca droge ili beskućnika“. U skladu sa odredbom člana 5(1)(e), Evropski sud za ljudska prava ustanovio je 1979. da „termin (duševno obolela) nije pogodan da bi se ostvarila najjasnija interpretacija... te da je to pojam čije se značenje stalno razvija kako napreduju istraživanja u psihijatriji i lečenju, te stvara promene u društvenim stavovima prema mentalnim bolestima“.¹³

Evropski sud za ljudska prava je ustanovio da je invaliditet jedna od osnovnih kategorija na koje se odnosi zabrana sadržana u članu. 14. i Protokolu 12 uz Konvenciju.¹⁴ Čak i u slučajevima da se nacionalni sud protivi da prepozna polje primene ove kategorije u konkretnom slučaju, Sud je utvrdio da je diskriminacija na osnovu HIV-a „obuhvaćena – bilo kao oblik invalidnosti ili bliska kategorija“¹⁵ Međutim jasno je da problemi mentalnih oboljenja neće biti odmah smatrani invaliditetom prema zakonodavstvu nekih država članica Saveta Evrope.

2. Međunarodne norme

Usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih Nacija 2006. godine, a stupila na snagu 2008. godine, Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (KPOI), ratifikovana je od strane Srbije 2009. godine. Njena četiri člana su od posebnog značaja. Član 5. (3) predviđa:

1. „Države strane ugovornice konstatuju da su svi pojedinci jednaki pred zakonom i po zakonu, kao i da

13 *Winterwerp v Netherlands* (1979).

14 *Glor v. Switzerland & G. N. and Others v. Italy*.

15 *Kiyutin v Russia*, član 57.

imaju pravo da bez ikakve diskriminacije uživaju jednaku zaštitu i jednake pogodnosti u skladu sa zakonom.

2. Države strane ugovornice će zabraniti svaku diskriminaciju po osnovu invalidnosti i garantovaće osobama sa invaliditetom jednaku i efikasnu pravnu zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu.
3. Da bi unapredile jednakost i otklonile diskriminaciju, države strane ugovornice će preduzeti sve odgovarajuće korake za obezbeđenje razumnog prilagođavanja.
4. Posebne mere koje su neophodne za ubrzanje ili dostizanje de facto jednakosti osoba sa invaliditetom neće se smatrati diskriminacijom u smislu odredaba ove konvencije.“

„Opravdano prilagođavanje“ je definisano u Konvenciji kao neophodno i odgovarajuće menjanje i prilagođavanje, kojim se ne nameću nerazumne i nepotrebne izmene, tamo gde je to potrebno u konkretnom slučaju, kako bi se osiguralo da osobe sa invaliditetom uživaju, odnosno ostvaruju ravnopravno sa drugima sva ljudska prava i osnovne slobode.

Tekst sadrži nekoliko odredbi koje direktno govore o poslovnoj sposobnosti osoba sa invaliditetom. Član 12. predviđa:

1. „Države strane ugovornice ponovo potvrđuju da osobe sa invaliditetom imaju pravo da svuda budu priznate pred zakonom, kao i druga lica.
2. Države strane ugovornice priznaju da osobe sa invaliditetom ostvaruju svoj pravni kapacitet ravnopravno sa drugima u svim aspektima života.
3. Države strane ugovornice će preduzeti odgovarajuće mere kako bi osobama sa invaliditetom omogućile dostupnost pomoći koja im može biti potrebna u ostvarivanju njihovog pravnog kapaciteta.

4. Države strane ugovornice će obezbediti da se svim merama koje se odnose na ostvarivanje pravnog kapaciteta pruže odgovarajuće i efikasne garancije radi sprečavanja zloupotrebe shodno međunarodnom pravu koje se odnosi na ljudska prava. Takve garancije obezbediće da se merama koje se odnose na ostvarivanje pravnog kapaciteta poštuju prava, volja i prioriteta odnosne osobe, kao i da ne dođe do sukoba interesa i neprimerenog uticaja, da budu proporcionalne i prilagođene okolnostima odnosne osobe, u najkraćem mogućem trajanju i da podležu redovnom preispitivanju nadležnog nezavisnog i nepristrasnog organa ili sudskog tela. Garancije će biti proporcionalne stepenu u kojem takve mere utiču na prava i interese osobe na koju se odnose.
5. U zavisnosti od odredaba ovog člana države strane ugovornice će preduzeti sve odgovarajuće i efikasne mere kako bi se osobama sa invaliditetom obezbedila jednaka prava da budu vlasnici imovine ili da je nasleđuju, da kontrolišu svoje finansije i da imaju ravnopravan pristup bankarskim kreditima, hipotekarnim zajmovima i drugim oblicima finansijskog kreditiranja, kao i da osobe sa invaliditetom ne budu lišene svoje imovine nečijom samovoljom.“

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom omogućava pristup pravdi u članu 13. koji glasi:

1. „Države strane ugovornice će osobama sa invaliditetom obezbediti efikasan pristup pravdi ravnopravno sa drugim licima, u skladu s procedurom i starošću, kako bi im se olakšalo efikasno obavljanje dužnosti direktnih i indirektnih učesnika, kao i uloge svedoka, u svim sudskim postupcima, kako u istražnom tako i u drugim preliminarnim fazama postupka.

2. Da bi se osobama sa invaliditetom obezbedio efikasan pristup pravdi, države strane ugovornice unapređivaće odgovarajuću obuku namenjenu licima zaposlenim u oblasti pravosuđa, uključujući policiju i zatvorsko osoblje.“

Konačno Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom predviđa slobodu i sigurnost u članu 14. koji glasi:

1. „Države strane ugovornice će obezbediti da osobe sa invaliditetom ravnopravno sa drugima:
 - (a) uživaju pravo na ličnu slobodu i bezbednost;
 - (b) ne budu lišena slobode protivzakonito ili nečijom samovoljom, da svako lišavanje slobode bude u skladu sa zakonom, kao i da postojanje invaliditeta ni u kom slučaju ne može biti opravdanje za lišavanje slobode.
2. Države strane ugovornice će obezbediti da, u slučaju da osobe s invaliditetom budu lišene slobode bilo kakvim postupkom, te osobe ravnopravno sa drugima imaju pravo na garancije u skladu s međunarodnim pravom koje se odnose na ljudska prava i da se s njima postupa u skladu s ciljevima i načelima ove Konvencije, uključujući obezbeđenje odgovarajućeg smeštaja.“

Ostale relevantne odredbe sadržane su u članu 23. (porodica, plodnost i roditeljska prava), član 29. (učesće u političkom životu) i člana 22. (nepovredivost doma). Jasno je iz same Konvencije, da po sadržini teksta *proizilazi* da osobe sa invaliditetom uživaju prava na jednakoj osnovi sa drugima u svim aspektima života i da se *zahteva* da države treba da obezbede autonomiju odlučivanja osoba sa invaliditetom, koja može biti ograničena samo zaštitnim merama koje po-

štuju volju osobe i to pod uslovom da „ne dođe do sukoba interesa i neprimerenog uticaja, da budu proporcionalne i prilagođene okolnostima odnosne osobe, u najkraćem mogućem trajanju i da podležu redovnom preispitivanju nadležnog nezavisnog i nepristrasnog organa ili sudskog tela.“¹⁶ U korist zabrane diskriminacije, Konvencija nameće Državama obavezu da obezbede „odgovarajuće mere“ kako bi osigurale da osobe sa invaliditetom imaju mogućnost da ostvare svoju poslovnu sposobnost koristeći najmanje restriktivne mere.

Kao što je naveo komesar Saveta Evrope za ljudska prava u svom Izlaganju o osobama sa invaliditetom iz 2009. godine, a pružajući „podršku“ sadržini člana 12. (3) Konvencije: „Podrška u odlučivanju je polje koje se razvija u nekim državama članicama Saveta Evrope, a ovakva praksa je ugrađena u proteklih nekoliko godina u mnogim kanadskim pokrajinskim zakonima. Ono što je važno u ovakvim slučajevima, je da podrška bude jasna – ali ne i nametnuta toj osobi – te oni koji usmeravaju, tu su zapravo da bi pružili informacije i opcije toj osobi kako bi ona donela odluku“. Međutim, komesar je stao na stanovište da se stav Konvencije Ujedinjenih Nacija razlikuje od stvarne prakse u većini zemalja, uključujući i Evropu, gde je tendencija da se odlučuje gotovo rutinski da su ljudi sa duševnim i intelektualnim nedostacima pravno nesposobni i da se stavljaju pod starateljstvo.¹⁷

Sve Države potpisnice su dužne da podnose redovne izveštaje Komitetu UN o tome kako sprovode prava sadržana u Konvenciji. Prema članu 35. Konvencije, Države potpisnice moraju da sastave prvi izveštaj u toku dve godine od prihvatanja Konvencije, a zatim da podnose redovne izveštaje na svake četiri godine. Komitet razmatra svaki izveštaj, potom

16 Član 12, Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom.

17 Savet Evrope, Komesar za ljudska prava, pregled, 2009.

daje predloge i opšte preporuke koje se prosleđuju dotičnoj državi-potpisnici. Srbija je ratifikovala Konvenciju 31. jula 2009, a početni izveštaj trebala je da dostavi do 31. jula 2011. godine, međutim tu obavezu ona još nije ispunila, pa je sada već u zaostatku u odnosu na ovaj rok.

Srbija je ratifikovala Opcioni protokol uz Konvenciju 31. jula 2009. Opcioni protokol uspostavlja mehanizam za pojedinačne žalbe prema Konvenciji za koje su se Potpisnice saglasile da priznaju nadležnost Komiteta za prava osoba sa invaliditetom da rešava po žalbi pojedinaca ili grupa koje tvrde da su njihova prava po Konvenciji prekršena. Komitet može takođe da traži informacije i daje preporuke državi-potpisnici. Od 2011. Komitet nije odlučivao ni o jednoj pojedinačnoj žalbi.

3. Norme Saveta Evrope

U neobavezujućoj Preporuci, naslovljenoj „Principi koji se tiču pružanja pravne zaštite osobama sa invaliditetom“, Komitet ministara Saveta Evrope je izdao ono što se smatra najrazvijenijim izlaganjem funkcionalnog pristupa poslovne sposobnosti, stavljajući naglasak na procenjivanje sposobnosti donošenja odluka u zavisnosti od vrste i vremenskog okvira kada se ta odluka donosi.¹⁸

Nekoliko odredbi su od posebnog značaja. Princip 2. se bavi neophodnom fleksibilnošću i u slučajevima pravnog odgovora na zaštitu osoba sa invaliditetom navodi se: „Mere zaštite i drugi pravni aranžmani upotrebljivi u cilj zaštite same osobe i ekonomskog interesa osoba sa invaliditetom moraju biti adekvatni, po opsegu ili fleksibilnosti, da bi

18 Oliver Lewis, Unapređivanje pravnog kapaciteta sudske prakse, EHRLR 2011.

obezbedili odogovarajući pravni odgovor u *različitim situacijama i u slučaju različitog stepena invaliditeta* (naglašavanje dodato)¹⁹. Dalje u Principu 2. se navodi: Opseg mera zaštite trebalo bi da uključuje, u određenim slučajevima, one koji ne ograničavaju poslovnu sposobnost dotičnog lica²⁰, kao i preporučljive mere koje omogućavaju licima sigurnost u slučaju nekog drugog invaliditeta.²¹

Princip 3. preporučuje da bi zakonodavni okvir koji je usvojen trebalo da „koliko je to moguće, prihvati takozvane *različite stepene invaliditeta* kod osoba ometenih u razvoju. kao i to da sam inavilitet može varirati s vremena na vreme“. Shodno tome, mere zaštite ne bi trebalo po automatizmu da rezultiraju potpunim ukidanjem poslovne sposobnosti. Ipak, ograničenje poslovne sposobnosti bi trebalo biti moguće u slučajevima kada se pokaže da je to neophodno u cilju zaštite *dotičnog lica* (naglašavanje dodato)²². Princip 6. takođe objašnjava potrebu za priznanjem postojanja različitih stepena invaliditeta i potrebom upotrebe mere koja je najmanje restriktivna, navodeći: „U slučajevima gde je mera zaštite neophodna, ona bi trebalo da bude proporcionalna stepenu invaliditeta dotičnog lica i prilagođena individualnim uslovima i potrebama te osobe.... Mere zaštite bi trebale u najmanjem mogućem obimu, kada su usmerene ka postizanju cilja, da se mešaju sa poslovnom sposobnošću, pravima i slobodama dotične osobe...“²³ U odonosu na pristup pravdi,

19 Princip 2(1), Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

20 Princip 2(4), Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

21 Princip 2(7), Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

22 Princip 3(1), Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

23 Princip 6, Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

Princip 13. formuliše: „Dotična osoba bi trebalo da ima pravo na saslušanje u bilo kom procesu koji bi mogao da utiče na njegovu/njenu poslovnu sposobnost“. Na kraju, Princip 14. govori o roku, postupku i žalbi, te formuliše: „Mere zaštite bi, kad god je to moguće i odgovarajuće, trebalo da budu ograničenog trajanja. Trebalo bi obratiti pažnju na Instituciju periodičnog razmatranja i trebalo bi da postoji odgovarajuće pravo na žalbu.“²⁴

4. Evropska konvencija o ljudskim pravima

Ova konvencija daje samo jednu napomenu o invaliditetu, konkretno vezanu za osobe ometene u razvoju pomenute u članu 5, uzimajući u obzir pravo države da „duševno obbolele osobe“ liši slobode. Prvi slučaj koji pominje osobe sa invaliditetom je *Wintwerp v the Netherlands* iz 1979. u kome se navodi:

„Po mišljenju suda, ne uzimajući u obzir hitne slučajeve, navedenu osobu ne treba lišavati slobode osim ako se stvarno ne ispostavi da je osoba sa dijagnozom „duševnog oboljenja“. Priroda onoga što bi trebalo da se predoči državnim nadležnim organima, a to je pravo duševno oboljenje, zahteva objektivnu medicinsku ekspertizu. Dalje, duševno oboljenje mora biti te vrste ili tog stepena koji bi zahtevao prinudno zatvaranje. Štaviše, validnost produženog pritvora zavisi od trajanja prvobitno određenog pritvora...“

Od tada, Evropski sud za ljudska prava razvio je sudsku praksu vezanu za ovu oblast koja se može podeliti u dve kategorije: slučajevi koji se suočavaju sa hospitalizacijom osoba

24 Princip 14(1) i 14(3), Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka No. R(99) 4.

ometenih u razvoju i koji se podvode pod član 5. i slučajeve koji se bave pitanjima koja proizilaze iz lišavanja pravne sposobnosti i starateljstva i koji se podvode pod član 6. i 8. Konvencije. Nekoliko značajnih slučajeva će biti razmatreno u daljem tekstu.²⁵

Nielson v Denmark (1988), koji se tiče slučaja hospitalizacije dvanaestogodišnjeg dečaka u psihijatrijskoj ustanovi, što je naložila državna bolnica po molbi majke, koja je jedina imala roditeljska prava, a radi lečenja neurotičnog stanja dečaka.²⁶ Odbijajući očevu predstavku koja se pozivala na to da se time krši lična sloboda deteta, Sud je došao do zaključka da se član 5. ne može primenjivati na situacije koje uključuju roditeljske zabrane koje se nameću radi „višeg cilja“. Sud smatra da se činjenice slučaja tiču „odgovornog sprovođenja majčinskih prava u korist deteta“ i ne uključuju odgovornost države. Značajno je da je presuda bila doneta sa dvanaest glasova sudija naspram sedam. Sličan stav Sud je zauzeo i u slučaju *HM v Switzerland*, gde je našao da je protivvoljno smeštanje penzionera u starački dom bila razumna mera koju su vlasti sprovele u korist podnosioca molbe.²⁷ Odluke u oba slučaja, i *HM* i *Nielson* su bila predmet kritike²⁸ i neslažućeg mišljenja sudije Loucaidesa u *HM slučaju* – činjenica da zatvaranje može „da služi ili zapravo jeste u interesu naznačene osobe“ ne bi trebalo da bude od značaja – što je većina sudija i prihvatila u slučaju *HL v. UK* (2004) gde je utvrđeno da iako je podnosilac predstavke držan u instituciji na osnovu savesnog postupanja profesionalaca, ovo držanje ipak se smatra

25 See e.g. *Varbanov v. Bulgaria* (2000) objavljeno u *Biltenu*, *Novembar 2000*, and *H. L. v. the United Kingdom* (2004), robjavljeno u *Biltenu*, *Novembar 2004*.

26 *Nielson v Denmark* (1988).

27 *HM v Switzerland* (2002).

28 *HM v Switzerland* (2002).

nevažnim za konkretni slučaj, jer je zapravo „sama svrha proceduralne garancije (ili zaštitnih mera), da zaštite pojedinca u slučaju pogrešnih procena ili profesionalnih propusta.

U slučaju *Shtukaturov v Russia* (2008), koji se ticao obe gore pomenute kategorije, sud je razjasnio značaj Konvencije u nekoliko aspekata sistema pravne nemogućnosti i starateljstva. U tom slučaju, podnosioc predstavlja, koji ima mentalni poremećaj, se lišava poslovne sposobnosti na osnovu zahteva koji je podnela njegova majka, a u skladu sa domaćim pravnim procesom o kome on nije bio obavešten i zbog toga se nije ni mogao žaliti. Uprkos njegovim primedbama, on je nakon donošenja odluke zadržan u psihijatrijskoj bolnici bez nadzora suda. U vezi sa lišenjem njegove pravne sposobnosti, Sud je naveo da je samim sudskim procesom povređen član 6, ukoliko osoba o čijoj se poslovnoj sposobnosti odlučuje nije ni bila prisutna. Dalje, Sud je izveo zaključak da je potpuno uskraćivanje poslovne sposobnosti i poricanje prava podnosiocu da se žali bila nesrazmerna mera, koja je narušila njegovo pravo na privatni život zaštićeno članom 8. Što se tiče njegove hospitalizacije, sud je smatrao da je povređen član 5, jer se odluka bazirala na zahtevu njegove majke (koja mu je dodeljena kao staralac), a zaštitne mere kao što je sudski nadzor nisu bile sprovedene. Sud je u ovom slučaju na ubedljiv način pokazao mogućnost tumačenja u pravcu suprotnom od pristupa zasnovanog na statusu lica, iznoseći da „postojanje mentalnog poremećaja, čak i onog ozbiljnijeg, ne može biti jedini razlog da se opravda oduzimanje poslovne sposobnosti.“

Suđenje *X and Y v Croatia* (2011), ticalo se slučaja dva podnosioca, majke i ćerke koje su imale duševna oboljenja i bile lišene poslovne sposobnosti na osnovu postupka koji je pokrenula služba socijalnog staranja. Podnosioci su se oslonili na svoje pravo na pravedno saslušanje zagarantovano čla-

nom 6. i pravo na poštovanje privatnosti i porodičnog života zagarantovanog članom 8, žaleći se na proceduru kojom je postupak bio vođen. X nije bila u mogućnosti da prisustvuje saslušanju pred opštinskim sudom, na osnovu čega je bila lišena poslovne sposobnosti na osnovu psihijatrijske preporuke iz 2008, koju je pratio medicinski izveštaj iz 2002, u vreme kada je ona se osećala umorna i bila na lekovima, ne uzimajući u obzir blaže mere koje su mogle biti upotrebljene za rešavanje njenog slučaja. Pošto nije bila informisana o odluci suda, X nije ni imala pravo na žalbu kako bi ova odluka bila ispravljena. Iz gore pomenutog razloga Sud je došao do zaključka da je postojalo kršenje prava i da nije postojao osnov za pravično suđenje predviđeno članom 6(1).

Što se tiče oduzimanja poslovne sposobnosti osobi Y, uzelo se u obzir da je centar za socijalni rad inicirao postupak na osnovu izveštaja psihijatra, koji je razgovarao sa osobom Y samo jednom i to putem telefona, pa je Sud zaključio da s obzirom da osoba Y nije ugrozila sopstvene interese, niti interese osoba oko sebe, u ovom postupku došlo je do kršenja člana 8. Interesantno je napomenuti kako Sud povezuje član 6. i član 8. Konvencije, tvrdeći da kada se uzme u obzir sadržina člana 6, za određene mere kao što je isključivanje podnosioca sa saslušanja, potreban je stroži nadzor nad donošenjem odluka, kao i u slučaju kad mere snažno i negativno utiču na privatni život pojedinca, kao što je lišavanje poslovne sposobnosti.²⁹

Odluka Velikog veća u slučaju *Stanev v Bulgaria* (2012), tiče se hospitalizacije čoveka koji je patio od šizofrenije, kome je bila oduzeta poslovna sposobnost i koji je bio primoran da godinama živi u nečistim i razrušenim duševnim bolnicama sa neadekvatnom hranom i grejanjem, gde nisu postojale

29 *X and Y v Croatia* (2011).

predviđene nikakve aktivnosti za osobe koje tu borave. Smešten je u instituciju na osnovu inicijative njegovog staratelja, radnika socijalne službe, koji se nije sa njim prethodno konsultovao ili ga lično video u to vreme i bez ikakvog sudskog nadzora. Sud je uzeo u obzir i učešće bugarskih vlasti u odluci da se podnosioc predstavke hospitalizuje, zatim restriktivna pravila o odsustvu, dužinu zadržavanja pod nadzorom i nemogućnost da se podnosilac predstavke žali, i došao do zaključka da je time narušeno pravo na ličnu slobodu zagarantovano članom 5. Konvencije.

Slučaj *DD v Lithuania* (2012), ticao se podnosioca koji je patio od šizofrenije i koji je lišen poslovne sposobnosti pre nego što je hospitalizovan na zahtev zvaničnog staratelja, oca koji ga je usvojio. Iako sud nije smatrao da postoji povreda prava član 5(1) u odnosu na zakonitost protivvoljnog institucionalizovanja podnosioca predstavke, na osnovu principa koji proizilaze iz slučaja prakse Suda u primeni člana 5(4), a koji se odnosi na osobe sa „duševnim oboljenjem“, Sud je utvrdio:

- (a) duševno obolela osoba koja je prisilno zatvorena u duševnu bolnicu na neograničen ili ograničen period ima pravo, u svakom slučaju kada nije predviđeno automatsko periodično preispitivanje sudske odluke, da bude saslušana „u razumnim vremenskim intervalima“ pred sudom, kako bi u sam slučaj bio unet element „zakonitosti“ – u okvirima značenja Konvencije – njegovog lišenja slobode;
- (b) član 5. (4), zahtevaju da postupak koji se vodi ima sudski karakter i da obezbeđuje pojedincu garanciju u odnosu na vrstu lišenja slobode koja je u pitanju; da bi se utvrdilo da li postupak obezbeđuje adekvatne garancije, pažnju bi trebalo prilozi okolnosti slučaja u kojima se odvija ovaj postupak;

(c) sudski procesi koji se pominju u članu 5. (4), ne moraju uvek sadržati iste garancije kao što su one koje zahtevaju član 6. (1) u slučajevima krivičnog ili građanskog postupka. Ipak, od vitalnog je značaja da pojedinac koga se sve ovo tiče ima pristup sudu i mogućnost da sam da izjavu ili u slučajevima kada je to neophodno, da ga predstavlja drugo lice. Posebne proceduralne mere predostrožnosti moraju biti preduzete da bi se zaštitio interes osobe koja na osnovu svoje mentalne sposobnosti nije u potpunosti sposobna da sama za sebe odlučuje.³⁰

U svetlu činjenice da je hospitalizaciju podnosioca iniciralo fizičko lice, a da je opštinska i socijalna služba o tome odlučila bez uključivanja suda sa treće strane, sud donosi odluku da je povređen član 5(4) iznoseći: „kada je osobi sposobnoj da izrazi svoj stav, uprkos tome što joj je ukinuta poslovna sposobnost, ukinuto i pravo na slobodu po molbi staratelja, onda mu se mora dozvoliti pravo da ospori to zatvaranje pred sudom, uz pomoć nezavisnog pravnog zastupnika“.³¹

Uzimajući u obzir molbu podnosioca o promeni staratelja, a na osnovu člana 6, sud je došao do zaključka da je povređen član 6(1), jer staratelj nije najiskrenije postupio tokom postupka pošto nije postojao dokaz da podnosioc boluje od toliko ozbiljnog stepena oboljenja da bi njegovo svedočenje u potpunosti bilo smatrano beznačajnim. Štaviše Sud smatra da je bilo potrebno podnosiocu obezbediti sopstvenog advokata, uzimajući u obzir činjenicu o njegovom specifičnom odnosu sa starateljem, što bi značilo da advokat koga je staratelj pronašao nikako ne bi mogao biti adekvatan za zastupanje.

30 *Megyeri v Germany* (1992).

31 *DD v Lithuania* (2012), u čl. 166.

5. Domaća praksa u državama članicama Saveta Evrope

Kao što je primetio Evropski sud za ljudska prava u slučaju *Stanev v Bulgaria*, uvid u domaće zakone dvanaest zemalja članica Saveta Evrope (Hrvatska, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Bugarska, Luksenburg, Monako, Poljska, Portugalija, Rumunija, Slovačka, Švedska, Švajcarska i Turska), pokazuje da se u većini slučajeva omogućava svakome ko je lišen poslovne sposobnosti da može direktno da se obrati sudu sa zahtevom za prestanak mere.³² Ukrajina dozvoljava osobama koje su delimično lišene poslovne sposobnosti da podnesu zahtev kako bi im se ona vratila. One osobe koje su proglašene potpuno nesposobnim samo mogu da se žale na radnje koje su njihovi staratelji preduzeli pred sudom.³³ U Letoniji i Irskoj sudski postupak za prestanak odluke koja se odnosi na lišavanje poslovne sposobnosti ne može pokrenuti osoba koja je lišena poslovne sposobnosti samoinicijativno.³⁴

Sud je takođe došao do zaključka da što se tiče smeštanja poslovno nesposobnih lica u adekvatne institucije, naročito kada su u to uključene vlasti koje imaju odobrenje da to narede, te da pruže garancije datoj osobi, ne postoji jedinstven pristup u Evropi.³⁵ U Austriji, Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Nemačkoj, Grčkoj, Poljskoj, Portugalu i Turskoj, odluka da se određena osoba smesti protiv njegove/njene volje u dugoročni kućni pritvor se sprovodi direktno ili je sudiya odobrava.³⁶ Zemlje kao što su Belgija, Danska, Bugarska,

32 *Stanev v Bulgaria* (2012), u čl. 88.

33 *Stanev v Bulgaria* (2012), u čl. 89.

34 *Ibid.*, u čl. 90.

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*, u čl. 91.

Irska, Litvanija, Luksenburg, Monako i Ujedinjeno Kraljevstvo daju ovlašćenje stratelju, bliskom rođaku ili administrativnoj vlasti da odluče o smeštanju u adekvatne institucije, a da pritom saglasnost sudije nije neophodna.³⁷ Ipak, izgleda da smeštanje u ovakve institucije zahteva određene materijalno-pravne uslove koje se odnose na zdravstveno stanje te osobe, postojanja opasnosti ili rizika, i/ili pružanje na uvid medicinskih dokumenata u svim gore navedenim zemljama.³⁸ Neke od sigurnosnih mera koje se sprovode u pravnim sistemima ovih zemlja su između ostalog i obaveza da se razgovara sa ili konsultuje osoba koju treba smestiti u instituciju, određivanje vremenskog trajanja u skladu sa zakonom ili sudskom odlukom, kao i mogućnost pružanja pravne pomoći.³⁹ U Danskoj, Estoniji, Nemačkoj, Grčkoj, Bugarskoj, Irskoj, Letoniji, Poljskoj, Slovačkoj, Švajcarskoj i Turskoj moguće je da osoba koja se lišava poslovne sposobnosti zatraži od nadležnog tela preispitivanje prvobitne odluke o smeštanju u insitituciju, i to bez saglasnosti staratelja.⁴⁰ Nekoliko zemalja (Danska, Estonija, Finska, Nemačka, Grčka, Irska, Estonija, Poljska, Švajcarska i Turska) direktno daju ovlašćenje osobi koja se lišava poslovne sposobnosti da periodično zahteva od suda da odluči o zakonitosti daljeg zadržavanja u instituciji.⁴¹ I na kraju, Sud je primetio da je zakon o poslovnoj sposobnosti i smeštanju u institucije u mnogim državama u poslednje vreme bio podvrgnut brojnim izmenama i dopunama da bi se povećala pravna zaštita osoba koje su lišene poslovne sposobnost, bilo na način da im se omogući direktan pristup sudu i preispitivanje njihovog statusa ili u

37 *Ibid.*, u čl. 92.

38 *Ibid.*, u čl. 92.

39 *Ibid.*, u čl. 92.

40 *Ibid.*, u čl. 93.

41 *Ibid.*, u čl. 94.

pogledu dodatnih mera predostrožnosti kad su smešteni u specijalizovane institucije protiv svoje volje.⁴²

Nekoliko nacionalnih sudova među državama-članicama Saveta Evrope su nedavno zagovarali ideju da je potpuno starateljstvo nesrazmerna mera.⁴³ Na primer u Poljskoj Ustavni sud je zaključio 2007. godine da „mnoge države sad odstupaju od striktnih ograničenja prava i sloboda (osoba ometenih u razvoju), u korist fleksibilnijih rešenja koja mogu da odgovaraju u određenim situacijama“.⁴⁴ Ustavni sud u Češkoj je 2009. godine doneo zaključak da se ograničavanje poslovne sposobnosti „mora posmatrati kao ekstremna mera“ i da je to „manifestni ostatak prethodnog režima“.⁴⁵ Ustavni sud Letonije je 2012. godine naredio vladi da uvede alternative potpunom starateljstvu.

6. Norme Evropske Unije

Stvarajući u okviru Saveta Evrope 1986. godine Preporuku o zapošljavanju osoba sa invaliditetom u Evropskoj zajednici i u okviru Evropske komisije 1996. godine Komunikaciju o ravnopravnosti mogućnosti osoba sa invaliditetom, Ugovor iz Amsterdama, koji je stupio na snagu 1999. godine, unosi u svoj sadržaj princip nediskriminacije na osnovu invaliditeta u okviru nacionalnog zakonodavstva država-članica, i to uključujući invaliditet u opštu garanciju zabrane diskrimina-

42 *Ibid.*, u čl. 94. Sledeće države su nedavno uskladile svoje zakone: Austrija: 2007; Danska: 2007; Estonija: 2005; Finska: 1999; Francuska: 2007; Nemačka: 1992; Grčka: 1992; Mađarska: 2004; Litvanija: 2006; Poljska: 2007; Ukraina: 2000; Ujedinjeno Kraljevstvo: 2005) ili su u procesu usklađivanja (Ireland).

43 Lewis, beleška 4.

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

cije iz člana 13, dajući time Evropskoj zajednici po prvi put nadležnost na polju invaliditeta.⁴⁶ Direktiva o ravnopravnost zapošljavanja nastavila je ovom putanjom, uspostavljajući opšti okvir za jednaki tretman pri zapošljavanju i odabiru zanimanja, što zahteva od zemalja-članica da primene princip ravnopravnog tretmana u svojim nacionalnim zakonodavstvima. Član 5. ove Direktive nameće obavezu zemljama-članicama da obezbede razumno udovoljavanje potrebama osoba sa invaliditetom.⁴⁷

Povelja o osnovnim pravima Evropske unije takođe izričito predviđa antidiskriminacionu garanciju na osnovu invaliditeta, što je sadržano u članu 21, a takođe i odredbu o integraciji osoba sa invaliditetom sadržanu u članu 26. Nacrt „horizentalne“ direktive, koja je još uvek u procesu pregovaranja, uključuje i predloge za proširenje jednakog tretmana među zaposlenima sve do oblasti kao što su socijalna zaštita, obrazovanje, pristup i snadbavanje sredstvima i drugim uslugama dostupnim javnosti. Suprotno od Direktive za zapošljavanje, horizentalna direktiva naglašava da je odbijanje udovoljavanja potrebama lica sa invaliditetom jedna vrsta diskriminacije, samim tim izjednačavajući standarde Evropske unije sa standardima Konvencije UN.

Veoma je značajno naglasiti da ni Povelja ni Direktiva o ravnopravnosti pri zapošljavanju ne sadrži definiciju invaliditeta. Shodno tome, moguće je da uža interpretacija koncepta invalidnosti u nacionalnom zakonodavstvu i sudskoj praksi ograniče zaštitu koju nudi direktiva i isključi određene grupe osoba sa invaliditetom, uključujući i one sa mentalnim invaliditetom. Ipak, Evropski sud pravde je u tom smislu već

46 Pravna zaštita osoba sa duševnim oboljenjem prema Zakonu protiv diskriminacije, Agencija Evropske unije za osnovna prava, oktobar 2011.

47 Direktiva Saveta 2000/78/EC.

dao neke smernice 2006. godine u slučaju *Chacón Navas v. Eurest Colectividades SA*, kad je zaključio da invaliditet, kao suprotnost bolesti, zapravo jeste pokriven Direktivom o zapošljavanju i da bi ovaj pojam trebalo da uključi sledeće elemente: ograničenja su nekad fizička, nekad mentalne prirode ili psihološke nedostatke; ograničenje ometa osobu u obavljanju svakodnevnih profesionalnih dužnosti; verovatno je da će ograničenje trajati duži vremenski period.⁴⁸ Dalje, u slučaju *Coleman v Attridge Law* radilo se o predstavi majke deteta sa invaliditetom u vezi sa diskriminacijom, a u kome je Sud pravde došao do zaključka da bi u ovom slučaju trebalo primenjivati Direktivu o zapošljavanju, bez obzira na činjenicu da sama zaposlena žena nije sa invaliditetom. U pogledu pristupanja Evropske Unije Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom 2010. godine, čini se verovatnim da će Sud pravde Evropske Unije zauzeti širi stav u pogledu definisanja pojma invaliditet – na osnovu člana 1. Konvencije i obezbeđujući širi pristup pojmu „osoba sa invaliditetom“ koji obuhvata:

„one koji imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili čulna oštećenja koja u interakciji sa raznim preprekama mogu ometati njihovo puno i efikasno učešće u društvu na jednakoj osnovi sa drugima.“

Pristupanje Evropske unije Konvenciji UN osiguralo je da prava sadržana u Konvenciji postanu deo prava Evropske Unije, iako samo do granice do koje Evropska unija ima nadležnost u određenoj oblasti.⁴⁹ U svetlu napora Srbije kao kandidata za pristup Evropskoj Uniji, zakonodavac u Srbiji mora biti svestan razvoja Evropske unije u ovoj oblasti, naročito u odnosu na okončanje rada na izradi horinzontalne direktive

48 Pravna zaštita osoba sa duševnim oboljenjem prema Zakonu protiv diskriminacije, Agencija Evropske unije za osnovna prava, oktobar 2011; cit. Schiek, Waddington i Bell (2007), p. 137.

49 *Ibid.*

i sve ozbiljnijih obaveza koje će se u ovoj oblasti nametnuti budućim zemljama-članicama Evropske unije.

7. Zaključak i dalji razvoj

Jasno je da je vodeći trend proteklih četrdesetak godina, makar u Zapadnoj Evropi, bila težnja da se raspetlja mreža psihijatrijskih bolnica koje su ranije obezbeđivale „mentalno-zdravstvenu“ negu na način koji je okarakterisan kao „beleg, socijalna isključenost, starateljska briga i terapijski nihilizam“.⁵⁰ Pristup koji se naročito favorizovao u ovom kontekstu je onaj koji je obezbeđivao: „fleksibilni raspon pomoći i sredstava koja se mogu prikupiti i rasporediti po potrebi u svrhu obezbeđivanja mogućnosti svim osobama sa invaliditetom da žive svoje živote na način na koji žele, sa podrškom i zaštitom koja im je neophodna“.⁵¹

U relaciji sa evolucijom pravnih standarda, menjanje obrazca „iz pacijenta u građanina“, najbolje je otelotvoreno u tekstu Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, čiji sadržaj snažno podržava funkcionalni pristup lišavanju poslovne sposobnosti. Samo insisitiranje Konvencije na potrebi za starateljem koja je proporcionalna i prilagođena okolnostima života osobe sa invaliditetom, sugeriše da bilo koja promena u zakonu Srbije mora da uključi najmanje invazivno ograničenje u pogledu lišenja poslovne sposobnosti, dok sa druge strane mora obezbediti dostupnost mera predostožnosti u svakoj fazi postupka.

Štaviše, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava ukazuje na trend ka sve opreznijem upućivanju na psihijatrij-

50 Interrights, Intervencija treće strane, *Stanev v Bulgaria* (2012), Evropska Komisija, *Stanje mentalnog zdravlja u Evropskoj uniji*, p. 54.

51 Interrights, Intervencija treće strane, *Stanev v Bulgaria* (2012).

sko ispitivanje i lišenje poslobne sposobnosti. Kao što je gore navedeno, nedavne presude u slučajevima *X&Y v Croatia*, *Stanev v Bulgaria*, and *DD v Lithuania*, su od velike pomoći u analizi preciznih zahteva člana 5, 6. i 8. koji se odnose na osobe sa mentalnim invaliditetom. Sumirajući, ovi slučajevi su utvrdili da smeštanje osoba sa invaliditetom u ustanove socijalne zaštite predstavlja meru lišavanja slobode ovih lica i zahteva sudsku kontrolu, te da postojanja uslova u ovim ustanovama koji su nehumani i ponižavajući predstavlja narušavanje garancija iz člana 3.⁵²

Ipak, jasno je da Sud u Strazburu ima tek da se uhvati u koštac sa nekim od odredbi Konvencije UN, naročito sa članom 19. o pravu života u zajednici i vezi ovog člana sa članom 8. Evropske konvencije, utoliko što se on tiče obaveza države da obezbedi licima sa mentalnim invaliditetom izbor jednak onom koje zadržavaju ostali u svim aspektima svog života. Shodno tome, neophodno je da zakonodavac u Srbiji ostane na istom nivou razvoja sudske prakse na kome je i Evropski sud, uzimajući u obzir težnju ka sve većem usvajanju funkcionalnog pristupa o poslovnoj sposobnosti i posebno hospitalizaciji lica lišenih poslovne sposobnosti.

52 *Lycette Nelson*, „Stanev v. Bulgaria: Veliko veće Pristup upozorenja proširenoj zaštiti prava osoba sa psiho-socijalnim invaliditetom“, *Gost blog, Posmatrača iz Strazbura* na <http://strasbourgobservers.com/2012/02/29/stanev-v-bulgaria-the-grand-chambers-cautionary-approach-to-expanding-protection-of-the-rights-of-persons-with-psycho-social-disabilities/>

THE LEGAL CAPACITY OF PERSONS WITH MENTAL DISABILITIES

Introduction

The purpose of this paper is to assist the Serbian legislator in determining Serbia's obligations and options in relation to the legal capacity of persons with mental disabilities. From a review of the international, Council of Europe and domestic legal standards, as well as the jurisprudence of the European Court on Human Rights, it is evident that the approach to disability has undergone a marked evolution from a model focused on individual limitations and medical support, to one that emphasises the equal human rights of persons with disabilities and concentrates on removing the societal barriers which continue to impede equal opportunity.¹ In 2006, a Council of Europe Committee of Ministers Recommendation specifically mentioned this „paradigm shift from patient to citizen,“² stating;

„We have moved from seeing the disabled person as a patient in need of care who does not contribute to society to seeing him/her as a person who needs the present barriers removed in order to take a rightful place as a fully participative member of society... We therefore need to further facilitate the paradigm shift

-
- 1 Conclusions, Annual Report, 2011, European Union Fundamental Rights Agency.
 - 2 Council of Europe Committee of Ministers (2006) Section 2.2.

*from the old medical model of disability to the social and human rights based model.*³

In order to outline the legal landscape in relation to the legal capacity of those with mental disabilities, this memo shall begin by addressing the meaning of ‘legal capacity’ and ‘disability’ outlining the concept and effects of the former, and discussing the evolution of our understanding of the latter. International and Council of Europe standards will be analysed, along with an overview of the jurisprudence of the international court. Finally, the paper will review the domestic practice of Council of Europe Member States including a review of European Union standards.

1. Definitions

a. Legal Capacity

Legal capacity is a legal construction which enables laws to recognise and validate the decisions and transactions that a person makes.⁴ Throughout the Council of Europe Member States, the removal of a person’s legal capacity has different legal effects. These can range from removal of the legal authority to make decisions about: where and with whom to live; how to manage property and finances; marriage and parenthood; voting and joining political parties, trade unions and non-governmental associations; as well as every-day decisions such as contracting with a utility or mobile phone company.⁵

Legal capacity can be deprived in three ways⁶:

3 *Ibid.*

4 Oliver Lewis, *Advancing Legal Capacity Jurisprudence*, EHRLR 2011.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

- a) The **status-based approach** requires a medical diagnosis of mental health impairment which forms the basis for removing legal capacity.
- b) The **outcome-based approach** utilises psychiatric assessments in order to cast doubt over the integrity of a person's decision-making process, seeking to prevent decisions (which others deem bad or irrational) from having a deleterious effect on the person or others.
- c) The **functional approach**, the least restrictive of the three approaches, tests a particular function of a person (e.g. the ability to make a bank transaction) and determine legal capacity based on an assessment as to whether a person can perform that function. It differs from the above tests because it does not label a person wholly incapacitated or incompetent. The emphasis is on ensuring that the least restrictive arrangement is put in place.

When legal capacity is restricted, persons are often placed under guardianship in one form or another.⁷ This can be a partial measure in terms of the decisions that the guardian is permitted to make (e.g. in relation to finances, but not in relation to healthcare) or it can be a plenary measure permitting the guardian to make all relevant decisions.⁸ Alternatives include supported-decision making, (where a person or network provides assistance), advance directives (where a person specifies her wishes to plan for a future time in which she is unable to make such decisions) or powers of attorney (where a person specifies a person to take decisions at a future time in which she is unable to make such decisions).⁹

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

b. Disability

The term ‘disability’ is an evolving, not a fixed, concept. The primary international treaty on the subject, the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities includes an open ended-definition which states, „Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.“¹⁰ Affirming the need for an inclusive definition of disability, the Committee on the Rights of Persons with Disabilities has expressed its concern at the risk of exclusion of persons who should be protected by the Convention, particularly persons with psychosocial disabilities (mental illness) or intellectual disabilities.¹¹ The 1993 UN Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities (SRE) provides for a broad concept of disability which includes persons with mental health problems; „The term ‘disability’ summarises a great number of different functional limitations occurring in any population in any country of the world. People may be disabled by physical, intellectual or sensory impairment, medical conditions or mental illness. Such impairments, conditions or illnesses may be permanent or transitory in nature.“¹²

The only explicit reference to disability (and one that now appears out-dated) in the European Convention on Human Rights is to States’ power to detain „persons of unsound

10 Article 1, Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

11 The Legal Protection Of Persons With Mental Health Problems Under Non-Discrimination Law, European Union Agency for Fundamental Rights, October 2011.

12 Standard Rules on the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities, United Nations, 1993.

mind, alcoholics or drug addicts or vagrants“ under Article 5(1)(e). The European Court of Human Rights stated in 1979 that „the term [of unsound mind] is not one that can be given a definitive interpretation...rather it is a term whose meaning is continually evolving as research in psychiatry progresses, an increasing flexibility in treatment is developing in society’s attitudes to mental illness changes.“¹³ The European Court of Human Rights has now recognised that disability is implicitly one of the grounds on which discrimination is prohibited under Article 14 of, and Protocol 12 to, the Convention.¹⁴ However, even that Court has struggled to identify the limits of the concept: in one case, the Court said that discrimination based on HIV status was ‘covered – either as a form of disability or alongside with it’.¹⁵ However, it is clear that mental health problems are not automatically considered as disabilities by some Council of Europe Member States’ legislation.

2. International Norms

Adopted by the United Nations General Assembly in 2006 and in force since 2008, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) was ratified by Serbia in 2009. Four Articles are of particular relevance. Article 5 (3) provides:

1. States Parties recognize that all persons are equal before and under the law and are entitled without any discrimination to the equal protection and equal benefit of the law.

13 *Winterwerp v Netherlands* (1979).

14 *Glor v. Switzerland & G. N. and Others v. Italy*.

15 *Kiyutin v Russia*, para 57.

2. States Parties shall prohibit all discrimination on the basis of disability and guarantee to persons with disabilities equal and effective legal protection against discrimination on all grounds.
3. In order to promote equality and eliminate discrimination, States Parties shall take all appropriate steps to ensure that reasonable accommodation is provided.
4. Specific measures which are necessary to accelerate or achieve de facto equality of persons with disabilities shall not be considered discrimination under the terms of the present Convention. „in order to promote equality and eliminate discrimination, States Parties shall take all appropriate steps to ensure that reasonable accommodation is provided.“

‘Reasonable accommodation’ is defined in the Convention as necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.“ The text includes several provisions that speak directly to the legal capacity of persons with disabilities. Article 12 provides:

1. States Parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law.
2. States Parties shall recognize that persons with disabilities enjoy legal capacity on an equal basis with others in all aspects of life.
3. States Parties shall take appropriate measures to provide access by persons with disabilities to the support they may require in exercising their legal capacity.

4. States Parties shall ensure that all measures that relate to the exercise of legal capacity provide for appropriate and effective safeguards to prevent abuse in accordance with international human rights law. Such safeguards shall ensure that measures relating to the exercise of legal capacity respect the rights, will and preferences of the person, are free of conflict of interest and undue influence, are proportional and tailored to the person's circumstances, apply for the shortest time possible and are subject to regular review by a competent, independent and impartial authority or judicial body. The safeguards shall be proportional to the degree to which such measures affect the person's rights and interests.
5. Subject to the provisions of this article, States Parties shall take all appropriate and effective measures to ensure the equal right of persons with disabilities to own or inherit property, to control their own financial affairs and to have equal access to bank loans, mortgages and other forms of financial credit, and shall ensure that persons with disabilities are not arbitrarily deprived of their property.

The CRPD provides for access to justice in Article 13 which states:

1. States Parties shall ensure effective access to justice for persons with disabilities on an equal basis with others, including through the provision of procedural and age-appropriate accommodations, in order to facilitate their effective role as direct and indirect participants, including as witnesses, in all legal proceedings, including at investigative and other preliminary stages.

2. In order to help to ensure effective access to justice for persons with disabilities, States Parties shall promote appropriate training for those working in the field of administration of justice, including police and prison staff.

Finally the CRPD provides for liberty and security in Article 14, which state:

1. States Parties shall ensure that persons with disabilities, on an equal basis with others:
 - (a) Enjoy the right to liberty and security of person;
 - (b) Are not deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily, and that any deprivation of liberty is in conformity with the law, and that the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty.
2. States Parties shall ensure that if persons with disabilities are deprived of their liberty through any process, they are, on an equal basis with others, entitled to guarantees in accordance with international human rights law and shall be treated in compliance with the objectives and principles of this Convention, including by provision of reasonable accommodation.

Other relevant provisions are contained in Article 23 (family, fertility and parenthood rights), Article 29 (participation in political life) and Article 22 (respect for home). It is clear from the text of the CRPD, that the text both *recognises* that persons with disabilities enjoy rights on an equal basis with others in all aspects of life and *requires* that States ought to ensure the autonomy of people with disabilities limited only by safeguards that respect the will of the person, and are „free from conflict of interest and undue influence, are proportional and tailored to the preferences of the person,

apply for the shortest time possible and are subject to regular review by a competent, independent and impartial authority or judicial body.¹⁶ In addition to prohibiting discrimination, the Convention imposes positive obligations on States to provide „appropriate measures“ to ensure persons with disabilities have the opportunity to exercise their legal capacity using the least restrictive measures possible.

As noted by the Council of Europe Commissioner for Human Rights in his 2009 Viewpoint on persons with disabilities, in relation to the reference to ‘support’ contained in Article 12(3); „Supported decision-making is a developing field in some Council of Europe member States, and the practice has been embedded for several years in many Canadian provincial laws. What happens in those jurisdictions is that a network of supporters are recognised – but not imposed on the adult – and these supporters provide information and options for the adult to make a decision.“ However, the Commissioner went on to state that the provisions of the UN Convention differ from the actual practice in a majority of countries, including in Europe, where there has been a tendency to declare almost routinely people with mental health and intellectual disabilities legally incapable and put them under legal guardianship.¹⁷

All state parties are obliged to submit regular reports to the Committee on how the rights contained in the Convention are being implemented. Under Article 35 of the Convention, State parties must report initially within two years of accepting the Convention and thereafter every four years. The Committee then examines each report and makes suggestions and general recommendations which it forwards to

16 Article 12, Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

17 Council of Europe Commissioner for Human Rights, Viewpoint, 2009.

the State Party concerned. As Serbia ratified the Convention on 31 July 2009, its initial report was due on 31 July 2011. It does not appear to have submitted its initial report yet, which is now outstanding.

Serbia ratified the Optional Protocol on 31 July 2009. The Optional Protocol establishes an individual complaints mechanism for the Convention under which Parties agree to recognise the competence of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities to consider complaints from individuals or groups who claim their rights under the Convention have been violated. The Committee can also request information from and make recommendations to a party. As of 2011, the Committee had adjudicated on no individual complaints.

3. Council of Europe Norms

In a non-binding Recommendation entitled „principles concerning the legal protection of incapable adults“ the Council of Europe Committee of Ministers issued what is regarded as the most developed exposition of the functional approach to legal capacity, placing emphasis on assessment of decision-making ability according to the nature and point in time of the decision that needs to be made.¹⁸

Several provisions are relevant for our purposes. Principle 2 deals with the need for flexibility in legal response to the protection of incapable adults by stating; „The measures of protection and other legal arrangements available for the protection of the personal and economic interests of incapable adults should be sufficient, in scope or flexibility, to en-

18 Oliver Lewis, *Advancing Legal Capacity Jurisprudence*, EHRLR 2011.

able suitable legal response to be made to *different degrees of incapacity and various situations* (emphasis added).¹⁹ Further, Principle 2 states; „The range of measures of protection should include, in appropriate cases, those which do not restrict the legal capacity of the person concerned“;²⁰ in addition to recommending measures which allow persons to plan for future incapacity.²¹

Principle 3 recommends that a legislative framework adopted should „so far as possible, recognise that *different degrees of incapacity may exist* and that incapacity may vary from time to time. Accordingly, a measure of protection should not result automatically in a complete removal of legal capacity. However, a restriction of legal capacity should be possible *where it is shown to be necessary* for the protection of the person concerned“ (emphasis added).²² Principle 6 also refers to the need for the recognition of different degrees of incapacity and the need for the least restrictive measure possible, stating; „Where a measure of protection is necessary it should be proportional to the degree of capacity of the person concerned and tailored to the individual circumstances and needs of the person concerned... The measure of protection

19 Principle 2(1), Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4.

20 Principle 2(4), Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4.

21 Principle 2(7), Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4.

22 Principle 3(1), Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4. This Principle continues by stating; „In particular, a measure of protection should not automatically deprive the person concerned of the right to vote, or to make a will, or to consent or refuse consent to any intervention in the health field, or to make other decisions of a personal character at any time when his or her capacity permits him or her to do so. ...“

should interfere with the legal capacity, rights and freedoms of the person concerned to the minimum extent which is consistent with achieving the purpose of the intervention...”²³

²³ In relation to access to justice, Principle 13 states; „The person concerned should have the right to be heard in person in any proceedings which could affect his or her legal capacity.“ Finally, Principle 14 deals with duration or review and appeal stating; „Measures of protection should, whenever possible and appropriate, be of limited duration. Consideration should be given to the institution of periodical reviews“ and „[t]here should be adequate rights of appeal.“²⁴

4. European Convention on Human Rights

The ECHR makes only one reference to disability in relation to persons with mental health problems in Article 5 regarding the right of states to deprive ‘persons of unsound mind’ of their liberty. The first case to mention the rights of persons with disabilities was *Wintwerp v the Netherlands* in 1979 which stated;

„In the Court’s opinion, except in emergency cases, the individual concerned should not be deprived of his liberty unless he has been reliably shown to be of ‘unsound mind’. The very nature of what has to be established before the competent national authority – that is, a true mental disorder – calls for objective medical expertise. Further, the mental disorder must be of a kind or degree warranting compulsory confinement.

23 Principle 6, Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4.

24 Principle 14(1) and 14(3), Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(99) 4.

What is more, the validity of continued confinement depends upon the persistence of such a disorder...“

Since then, the European Court of Human Rights has developed a body of case law that can be broadly divided into two categories: cases dealing with the institutionalization of persons with mental disabilities falling under Article 5 and cases dealing with issues arising out of divestment of legal capacity and guardianship falling under Articles 6 and 8. Several notable cases are discussed below.²⁵

Nielson v Denmark (1988) concerned the institutionalization of a twelve year old boy in a closed psychiatric ward by a state hospital at the request of his mother, who had sole parental rights, for treatment of a neurotic condition.²⁶ In refusing the father's application that this constituted a violation of the right to liberty, brought on behalf of his child, the Court found that Article 5 was not intended to apply to situations involving parental restrictions when imposed for a 'proper purpose'. The Court found that the facts of the case concerned the 'responsible exercise by his mother of her custodial rights in the interest of the child' and did not engage state responsibility. It is significant that this judgment was by twelve votes to seven. Similar reasoning was repeated in *HM v Switzerland*, in which the Court held that the involuntary placement of a pensioner in a nursing home was 'a responsible measure taken by the competent authorities in the applicant's interests'.²⁷ Both the *Nielson* and the *HM* judgments have been the subject of criticism²⁸

25 See e.g. *Varbanov v. Bulgaria* (2000) reported in *Bulletin Issue November 2000*, and *H. L. v. the United Kingdom* (2004), reported in *Bulletin Issue November 2004*.

26 *Nielson v Denmark* (1988).

27 *HM v Switzerland* (2002).

28 See for example Harris, O'Boyle and Warbrick, *The Law of the European Convention on Human Rights*, 2nd Ed. at 128.

and a strong dissenting opinion in *HM* by Judge Loucaides – that the fact that a detention might ‘serve or actually serves the interests of the person concerned’ should not be relevant – was arguably adopted by the majority in *HL v. UK* (2004) where, although it was accepted that the applicant was held in an institution in ‘the good faith of those professionals’, this was found to be immaterial since ‘the very purpose of procedural safeguards is to protect individuals against any „mis-judgments and professional lapses“’ (§ 121).

In *Shtukaturov v Russia* (2008), which dealt with both categories mentioned above, the Court clarified the relevance of the Convention to several aspects of the system of legal incapacity and guardianship. In that case, the applicant, who has a mental disorder, had been deprived of this legal capacity on the basis of an application filed by his mother, in domestic judicial proceedings of which he had not been notified, and therefore could not appeal. Despite his objections, he was subsequently detained in a psychiatric hospital without court review. In relation to his deprivation of legal capacity, the Court held that judicial proceedings violated Article 6 if the person whose legal capacity is being decided upon is completely excluded. Further the Court held that full legal incapacitation, and the denial of the applicant’s right to appeal was a disproportionate measure, which violated his right to respect for private life under Article 8. In relation to his institutionalisation, the Court held that this violated Article 5, as this had been based on a decision made by his mother (who had been appointed as his guardian) and safeguards such as court review were not in place. Arguably, the Court in this case demonstrated the trend away from a status-based approach stating; „the existence of a mental disorder, even a serious one cannot be the sole reason to justify full incapacitation.“

The judgment in *X and Y v Croatia* (2011), concerned two applicants, a mother and daughter suffering from mental health problems, who had been divested of their legal capacity by proceedings initiated by the social services. The applicants relied on the right to a fair hearing under Article 6 and the right to respect for private and family life under Article 8, complaining about the manner in which the proceedings had been conducted. X had been unable to participate personally in the proceedings before the municipal court, which had decided to deprive her of her legal capacity on the basis of a 2008 psychiatric recommendation following a medical report from 2002, at a time when she had been tired and on medication, and notwithstanding the existence of less intrusive means of arranging for her care. Having not been informed of the court's decision, X was also deprived of the possibility to appeal and have this decision rectified. For the above reasons, the Court found a violation of the right to a fair trial under Article 6(1).

In relation to the removal of Y's legal capacity, given that the Social Welfare Centre who had initiated the proceedings had done so on the basis of a report by a psychiatrist who had spoken to Y only once over the phone, the Court held that because there had been no indication that Y had endangered either her own interests, or those of others, these proceedings breached Article 8. It is interesting to note how the Court links Articles 6 and 8 of the Convention together, by stating that when considering, under Article 6, particular measures such as excluding the applicant from the hearing, stricter scrutiny is called for where the measure strongly and adversely affects a person's private life, such as divesting him/her of legal capacity.²⁹

29 *X and Y v Croatia* (2011).

The Grand Chamber judgment in *Stanev v Bulgaria* (2012) dealt with the issue of institutionalization in a case against Bulgaria concerning a man who suffered from schizophrenia who was deprived of his legal capacity and forced to live for years in an unsanitary and dilapidated psychiatric institution with inadequate food and heating and no activities for residents. His placement in the institution had been taken at the initiative of his guardian, a social care worker, who failed to consult him or see him in person at the time and without any court review. Taking into consideration the involvement of the Bulgarian authorities in the decision to place the applicant in this institution, the restrictive rules on leave of absence, the duration of the placement and the applicant's lack of consent, the Court found a violation of the right to liberty under Article 5.

DD v Lithuania (2012) concerned an applicant who suffered from schizophrenia and was legally incapacitated before being institutionalized on the request of her legal guardian, her adoptive father. Although the Court did not find a violation of Article 5(1), as regards the lawfulness of the applicant's involuntary institutionalization, it stated in relation to the principles emerging from the Court's case-law on Article 5(4) concerning „persons of unsound mind“;

- „(a) a person of unsound mind who is compulsorily confined in a psychiatric institution for an indefinite or lengthy period is in principle entitled, at any rate where there is no automatic periodic review of a judicial character, to take proceedings „at reasonable intervals“ before a court to put in issue the „lawfulness“ – within the meaning of the Convention – of his detention;
- (b) Article 5 § 4 requires that the procedure followed have a judicial character and give to the individual

concerned guarantees appropriate to the kind of deprivation of liberty in question; in order to determine whether a proceeding provides adequate guarantees, regard must be had to the particular nature of the circumstances in which such proceeding takes place;

- (c) the judicial proceedings referred to in Article 5 § 4 need not always be attended by the same guarantees as those required under Article 6 § 1 for civil or criminal litigation. Nonetheless, it is essential that the person concerned should have access to a court and the opportunity to be heard either in person or, where necessary, through some form of representation. Special procedural safeguards may prove called for in order to protect the interests of persons who, on account of their mental disabilities, are not fully capable of acting for themselves.³⁰

In light of the fact that the applicant's institutionalization had been initiated by a private individual, and decided upon by the municipal and social care authorities without any involvement on the part of the courts, the Court found a violation of Article 5(4) stating; „where a person capable of expressing a view, despite having been deprived of legal capacity, is deprived of his liberty at the request of his guardian, he must be accorded an opportunity of contesting that confinement before a court, with separate legal representation.“³¹

In relation to the applicant's Article 6 claim regarding her change of guardian, the Court found a violation of Article 6(1) on account of the unfairness of the guardianship proceedings taken overall, given that there was no indication that the applicant was suffering from an incapacity of such

30 *Megyeri v Germany* (1992).

31 *DD v Lithuania* (2012), at para 166.

a degree that her personal participation in the proceedings would have been meaningless. Moreover the Court considered it necessary to provide the applicant with her own lawyer, in light of the fact that her strained relationship with her guardian meant that her guardian's lawyer could in no way have represented her interests properly.

5. Domestic Practice in Council of Europe Member States

As noted by the ECtHR in *Stanev v Bulgaria* discussed above, a review of the domestic law of twenty Council of Europe Member States (Croatia, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Luxembourg, Monaco, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Sweden, Switzerland and Turkey) indicates that in the majority of cases the law entitles anyone who has been deprived of legal capacity to apply directly to the courts for discontinuation of the measure.³² The Ukraine permits persons who have been partially deprived of their legal capacity to apply for the measure to be lifted. Those who have been declared fully incapable may only challenge any measures taken by their guardian before a court.³³ In Latvia and Ireland, judicial proceedings for the discontinuation of an order depriving a person of legal capacity cannot be instituted directly by the person concerned.³⁴

The Court found that in relation to the question of placement of legally incapacitated persons in specialised institutions, particularly as regards the authority competent to order the placement and the guarantees afforded to the person concerned, no uniform approach currently exists in

32 *Stanev v Bulgaria* (2012), at para 88.

33 *Stanev v Bulgaria* (2012), at para 89.

34 *Ibid.*, at para 90.

Europe.³⁵ In Austria, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Poland, Portugal and Turkey, the decision to place a person in a home on a long-term basis against his or her will is taken directly or approved by a judge.³⁶ Belgium, Denmark, Hungary, Ireland, Latvia, Luxembourg, Monaco and the United Kingdom authorise the guardian, close relatives or the administrative authorities to decide on placement in a specialised institution without a judge's approval being necessary.³⁷ This placement appears to be subject to a number of substantive requirements, relating to the person's health, the existence of a danger or risk and/or the production of medical certificates in all of the above-mentioned countries.³⁸ The obligation to interview or consult the person concerned on the subject of the placement, the setting of a time-limit by law or by the courts for the termination or review of the placement, and the possibility of legal assistance are among the safeguards provided in several national legal systems.³⁹ In Denmark, Estonia, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Latvia, Poland, Slovakia, Switzerland and Turkey the possibility of challenging the initial placement order before a judicial body is available to the person concerned without requiring the guardian's consent.⁴⁰ Several states (Denmark, Estonia, Finland, Germany, Greece, Ireland, Latvia, Poland, Switzerland and Turkey) directly empower the person concerned to apply periodically for judicial review of the lawfulness of the continued placement.⁴¹ Finally, the Court noted that many countries' laws on legal capacity or placement in specialized

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*, at para 91.

37 *Ibid.*, at para 92.

38 *Ibid.*, at para 92.

39 *Ibid.*, at para 92.

40 *Ibid.*, at para 93.

41 *Ibid.*, at para 94.

institutions have recently been amended in order to increase the legal protections of persons lacking legal capacity by affording them either the right of direct access to court for a review of their status or additional safeguards when they are placed in specialised institutions against their will.⁴²

Several domestic courts in Council of Europe Member States have recently held that plenary guardianship is a disproportionate measure.⁴³ For example in Poland the Constitutional Court held in 2007 that „most countries are currently departing from the rigid limitation of rights and freedoms of [people with mental disabilities] in favour of more flexible solutions that can match a particular situation.“⁴⁴ The Constitutional Court of the Czech Republic, held in 2009 that the limitation of legal capacity „must be viewed as an extreme measure“ and „is manifest relic of the former regime“.⁴⁵ In 2010, the Latvian Constitutional Court ordered the government to introduce alternatives to absolute guardianship.

6. European Union Norms

Building on the European Council 1986 Recommendation on the Employment of Disabled Persons in the European Community and the European Commission's 1996 Communication on Equality of Opportunity for People with Disabilities, the Treaty of Amsterdam, which came into force

42 *Ibid.*, at para 94. The following states have recently amended their laws: Austria: 2007; Denmark: 2007; Estonia: 2005; Finland: 1999; France: 2007; Germany: 1992; Greece: 1992; Hungary: 2004; Latvia: 2006; Poland: 2007; Ukraine: 2000; United Kingdom: 2005) or are in the process of amendment (Ireland).

43 Lewis, note 4.

44 Lewis, note 4.

45 Lewis, note 4.

in 1999, enshrined the principle of non-discrimination on the grounds of disability in primary legislation by including disability in the general non-discrimination Article 13, giving the European Community competence in the disability field for the first time.⁴⁶ The Employment Equality Directive continued this trajectory by establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation which calls on Member States to „put into effect“ the principle of equal treatment. Article 5 of the Directive imposes an obligation on Member States to provide reasonable accommodation for persons with disabilities, and some guidance as to the meaning of this is contained in Recital 20 of the Preamble.⁴⁷

The Charter of Fundamental Rights of the European Union also explicitly includes the right to non-discrimination on the ground of disability contained in Article 21 as well as a provision on the integration of persons with disabilities contained in Article 26. The draft ‘horizontal’ directive, still in the process of negotiation, includes proposals to extend equal treatment provisions beyond employment to areas such as social protection and advantages, education, and access to and supply of good and other services available to the public. Unlike the Employment Directive, the horizontal Directive specifies that a denial of reasonable accommodation is a form of discrimination, thereby bringing EU standards in line with the CRPD.

It is significant to note that neither the Charter nor the Employment Equality Directive provide a definition of disability. Consequently, it is possible that narrower interpretations of the concept of disability in national legislation and case law limit the protection offered by the directive and

46 The Legal Protection Of Persons With Mental Health Problems Under Non-Discrimination Law, European Union Agency for Fundamental Rights, October 2011.

47 Council Directive 2000/78/EC.

exclude certain groups, including those with mental health problems. However, the European Court of Justice provided some guidance in 2006, in the case of *Chacón Navas v. Eurest Colectividades SA*, in which the Court held that disability, as opposed to sickness, is covered by the Employment Directive and that this should include the following elements: a limitation which results in particular from physical, mental or psychological impairments; the limitation must hinder the participation of the person concerned in professional life; and it must be probable that the limitation will last for a long time.⁴⁸ Further, in *Coleman v Attridge Law* which concerned a claim for unfair discrimination by the mother of a disabled child on the ground of disability discrimination, the CJEU found that the Employment Directive applied in the current case, notwithstanding the fact that the employee was not disabled herself. In view of the EU's accession to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2010 it appears likely that the Court of Justice of the European Union will now take a more expansive approach to the definition – not least because Article 1 of the CRPD but provides a general description of ‘persons with disabilities’ as including:

those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in the interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.

EU accession to the CRPD has ensured that the rights enshrined within that Convention become part of EU law, albeit only to the extent that the EU has competence in the

48 The Legal Protection Of Persons With Mental Health Problems Under Non-Discrimination Law, European Union Agency for Fundamental Rights, October 2011 citing Schiek, Waddington and Bell (2007), p. 137.

relevant field.⁴⁹ In light of Serbia's efforts under the Stabilisation and Association Process as a potential candidate for accession to the European Union, the Serbia legislator ought to be cognisant, and remain abreast, of EU developments in this area, particularly in relation to the completion of the horizontal directive and the more stringent obligations related to disability that this may impose on European Union Member States in the future.

7. Conclusion and Future Developments

It is clear that the defining trend over the past forty years, at least in Western Europe, has been to dismantle the network of psychiatric hospitals that had previously been relied on to ensure mental health care in an arrangement characterised by „stigma, social exclusion, custodial care and therapeutic nihilism.“⁵⁰ The approach increasingly favoured in this context is one that provides „a flexible range of help and resources which can be assembled and adjusted as needed to enable all people with disabilities to live their lives in the way that they want but with the support and protection that they need.“⁵¹

In relation to the evolution of legal standards, the paradigm shift 'from patient to citizen' is most obviously embodied in the text of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, the contents of which robustly endorse a functional approach to the deprivation of legal capacity. The Convention's emphasis on the need for safeguards that are

49 *Ibid.*

50 Interrights, Third party Intervention, *Stanev v Bulgaria* (2012), citing European Commission *The State of Mental Health in the European Union*, 2004, p. 54.

51 Interrights, Third party Intervention, *Stanev v Bulgaria* (2012).

proportional and tailored to the person's circumstances suggests that any change in the Serbian law ought to implement the least invasive restriction of legal capacity while ensuring that procedural safeguards are always available.

Moreover, the case-law of the European Court of Human Rights demonstrates a trend toward more vigilant scrutiny of psychiatric committal and the removal of legal capacity. As discussed above, the recent judgements in *X&Y v Croatia*, *Stanev v Bulgaria*, and *DD v Lithuania*, are helpful in parsing the precise requirements of Articles 5, 6 and 8 as they relate to persons with mental disabilities. Collectively, these cases establish that the placement of persons with disabilities in a social care institution constitutes deprivation of liberty and requires judicial review in addition to putting States on notice that allowing conditions that constitute inhuman and degrading treatment to exist and continue in such institutions violates Article 3.⁵²

However, it is clear that the Strasbourg Court has yet to fully grapple with some of the provisions of the CPRD, in particular the CPRD Article 19 right to live in the community, and how this issue relates to Article 8 under the ECHR insofar as it concerns State's obligations to ensure that persons with mental disabilities have choices equal to others in all aspects of their lives. Consequently, it is recommended that the Serbian legislator remain abreast of developments in the Court's jurisprudence, given that the trend appears to be increasingly endorsing a functional approach to legal capacity and institutionalization.

52 *Lycette Nelson*, „Stanev v. Bulgaria: The Grand Chamber's Cautionary Approach to Expanding Protection of the Rights of Persons with Psycho-social Disabilities“, Guest Blog, Strasbourg Observers at <http://strasbourgobservers.com/2012/02/29/stanev-v-bulgaria-the-grand-chambers-cautionary-approach-to-expanding-protection-of-the-rights-of-persons-with-psycho-social-disabilities/>

MODEL ZAKONA O RAZLOZIMA I POSTUPKU OGRANIČENJA I ZAŠTITE POJEDINIH PRAVA I SLOBODA

I OSNOVNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se osnovna načela, razlozi i postupak donošenja, preinačenja, ukidanja i prestanka važenja odluke o ograničenju prava i sloboda lica sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje ima umanjenu sposobnost donošenja, saopštavanja, razumevanja ili pamćenja sopstvenih odluka, odnosno sposobnost komunikacije sa drugima (dalje: lica čija se prava i slobode ograničavaju).

Poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 2.

(1) Lično dostojanstvo i sloboda lica čija se prava i slobode ograničavaju su nepovredivi.

(2) Lice čija se prava i slobode ograničavaju ima pravo na puno učešće u društvenom životu, uz poštovanje njegovog privatnog i porodičnog života.

(3) Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, prema licu čija se prava i slobode ograničavaju.

Zabrana potpunog lišenja prava i sloboda

Član 3.

(1) Nikome se ne mogu u potpunosti oduzeti prava i slobode zajamčene Ustavom, potvrđenim međunarodnim dokumentima i drugim propisima.

(2) Odluka o ograničenju prava i sloboda može se odnositi samo samo na pojedinačno određeno pravo, odnosno slobodu.

*Neophodnost, subsidijarnost i
proporcionalnost ograničenja*

Član 4.

(1) Ograničenje prava ili slobode prema ovom zakonu dopušteno je samo ako je to neophodno potrebno u cilju zaštite interesa lica čije se pravo ili sloboda ograničava i drugih interesa zaštićenih ovim zakonom.

(2) Pravo ili sloboda ne može se ograničiti prema ovom zakonu ako se interesi iz stava 1. ovog člana mogu zaštititi na drugi način.

(3) Odluka o ograničenju donosi se u odnosu na pojedinačno određeno pravo ili slobodu u meri u kojoj je to neophodno potrebno u cilju zaštite interesa iz stava 1. ovog člana.

(4) Vremensko važenje odluke iz stava 3. ovog člana ograničeno je.

*Poštovanje interesa i dobrobiti lica
čija se prava i slobode ograničavaju*

Član 5.

U postupku odlučivanja o ograničenju prava i sloboda najveći značaj pridaje se ličnom interesu i dobrobiti lica čije se pravo ili sloboda ograničava, uz puno poštovanje njegove izražene volje.

Hitnost postupka

Član 6.

Postupak u kome se odlučuje o ograničenju prava i sloboda u skladu sa ovim zakonom je hitan.

**II RAZLOZI ZA OGRANIČENJE
PRAVA I SLOBODA**

Uslovi za ograničenje

Član 7.

Punoletnom licu iz člana 1. ovog zakona može se ograničiti pravo ili sloboda ako ono nije u stanju da se samo stara o sebi i o zaštiti svojih prava i interesa ili ako bitno ugrožava sopstvena prava i interese, odnosno prava i interese drugih.

Predmet odlučivanja

Član 8.

Odlukom nadležnog organa kojom se ograničava pravo ili sloboda punoletnog lica iz člana 7. ovog zakona, određuje se obim ograničenja prava ili slobode, a naročito vrsta i obim pravnih poslova koje ovo lice ne može samostalno preduzimati, kao i vremensko važenje ograničenja.

III POSTUPAK OGRANIČENJA

Nadležnost

Član 9.

Odluku o ograničenju donosi sud na čijoj teritoriji lice čije se pravo ili sloboda ograničava ima prebivalište, odnosno boravište, u vanparničnom postupku.

Isključenje javnosti

Član 10.

U postupku u kome se odlučuje o ograničenju prava ili slobode isključena je javnost.

Ovlašćenje za pokretanje postupka

Član 11.

Postupak za ograničenje prava ili slobode pokreće se po predlogu:

- suda, organa starateljstva, supružnika, deteta ili roditelja lica čije se pravo ili sloboda ograničava;
- dede, babe, brata, sestre, kao i unuka lica čije se pravo ili sloboda ograničava, ako sa njim žive u porodičnoj zajednici;
- samog lica čije se pravo ili sloboda ograničava, ako može da razume značenje i pravne posledice predloga.

Obaveštavanje lica čija se pravo ili sloboda ograničava

Član 12.

Lice čije se pravo ili sloboda ograničava sud bez odlaganja obaveštava o pokretanju postupka.

Zabeležba postupka i obaveštavanje matičara

Član 13.

(1) Ako lice čije se pravo ili sloboda ograničava ima nepokretnu imovinu, o pokretanju postupka ograničenja sud bez odlaganja obaveštava organ koji vodi zemljišnu ili drugu javnu knjigu o evidenciji nepokretnosti, u cilju zabeležbe postupka.

(2) O pokretanju postupka ograničenja prava ili slobode sud bez odlaganja obaveštava opštinski organ uprave nadležan za vođenje matičnih knjiga.

Sadržina predloga

Član 14.

(1) Predlog za pokretanje postupka mora da sadrži činjenice na kojima se zasniva, kao i dokaze kojima se te činjenice utvrđuju ili čine verovatnim.

(2) Ako postupak nije pokrenuo sud, organ starateljstva, odnosno lice čije se pravo ili sloboda ograničava, predlog iz stava 1. ovog člana mora da sadrži i dokaz o srodstvu odnosno zajednici života sa licem čije se pravo ili sloboda ograničava.

Ročište

Član 15.

(1) Sud donosi odluku o ograničenju prava ili slobode na osnovu rasprave na ročištu.

(2) Na ročište se pozivaju lice čije se pravo ili sloboda ograničava, njegov zastupnik, predlagač, kao i organ starateljstva.

Obaveza saslušanja

Član 16.

(1) Sud je dužan da lično sasluša lice čije se pravo ili sloboda ograničava.

(2) Licu čije se pravo ili sloboda ograničava može u toku postupka saslušanja pomagati osoba od ličnog poverenja.

(3) Ako je lice iz stava 1. ovog člana smešteno u zdravstvenu ustanovu, sud ga lično saslušava i održava ročište u toj ustanovi.

(4) Sud može odustati od saslušanja lica iz stava 1. ovog člana, samo ako se lično uveri da saslušanje nije moguće s obzirom na duševno stanje tog lica.

Član 17.

(1) Sud je dužan da sasluša predlagača iz člana 11, alineja 1. i 2. ovog zakona, kao i druga lica koja mogu da daju obaveštenje o životu i ponašanju lica čije se pravo ili sloboda ograničava.

(2) Ako oceni da je to potrebno, sud pribavlja podatke o činjenicama iz stava 1. ovog člana od drugih lica koja tim podacima raspolažu.

Nalaz i mišljenje veštaka

Član 18.

(1) Lice čije se pravo ili sloboda ograničava mora biti pregledano od najmanje dva veštaka medicinske struke i odgovarajuće specijalnosti.

(2) Veštaci iz stava 1. ovog člana daju zajednički nalaz i mišljenje o stepenu i vremenskom trajanju umanjenja sposobnosti donošenja, saopštavanja, razumevanja ili pamćenja odluka lica čije se pravo ili sloboda ograničava, odnosno njegovoj sposobnosti komunikacije sa drugima.

(3) Veštačenje iz stava 1. ovog člana vrši se u prisustvu suda.

Privremeni smeštaj u zdravstvenu ustanovu

Član 19.

(1) Ako je po mišljenju veštaka iz člana 18. stav 1. ovog zakona, potreban duži vremenski period za pregled lica čije se pravo ili sloboda ograničava, sud izuzetno može odrediti da se to lice smesti u zdravstvenu ustanovu, najduže na period od osam dana.

(2) Protiv odluke o smeštaju u zdravstvenu ustanovu iz stava 1. ovog člana može izjaviti žalbu lice čije se pravo ili sloboda ograničava i njegov zastupnik, u roku od 24 sata od dostavljanja odluke.

(3) Sud bez odlaganja dostavlja žalbu iz stava 2. ovog člana drugostepenom sudu, a drugostepeni sud o žalbi odlučuje u roku od tri dana od dana njenog dostavljanja.

Donošenje odluke

Član 20.

(1) Na osnovu izvedenih dokaza iz članova 16. i 17. ovog zakona, i nalaza i mišljenja veštaka iz člana 18. ovog zakona, sud ocenjuje ispunjenost uslova za ograničenje prava ili slobode propisanim u članu 7. ovog zakona.

(2) Odluka suda odnosi se na obim i vremensko trajanje ograničenja prava ili slobode, a naročito na vrstu i obim pravnih poslova koje lice čije se pravo ili sloboda ograničava ne može samostalno preduzimati.

Odlaganje donošenja odluke

Član 21.

(1) Ako se ispunjenost uslova za ograničenje prava ili slobode iz člana 7. ovog zakona neposredno vezuje za zloupotrebu alkohola i opojnih sredstava, sud može odložiti donošenje odluke na period od 3 meseca i predložiti licu o čijem pravu ili slobodi se odlučuje da se podvrgne lečenju u specijalizovanoj zdravstvenoj ustanovi.

(2) Sud može nastaviti postupak odlučivanja o ograničenju prava ili slobode i pre isteka roka od 3 meseca ako se utvrdi da je lice iz stava 1. ovog člana prekinulo lečenje ili je svojom krivicom otpušteno iz zdravstvene ustanove.

Žalba

Član 22.

(1) Lice čije se pravo ili sloboda ograničava, kao i drugi učesnik postupka, ima pravo da izjavi žalbu protiv odluke suda iz člana 20. stav 2. ovog zakona u roku od 8 dana od dana prijema odluke.

(2) Drugostepeni sud donosi odluku o žalbi u roku od 30 dana od dana njenog dostavljanja.

Nadzor nad primenom odluke

Član 23.

(1) Prvostepeni sud dužan je da najmanje jednom godišnje preispita osnovanost odluke o ograničenju prava ili slobode.

(2) Sud iz stava 1. ovog člana preispituje osnovanost odluke na osnovu zajedničkog nalaza i mišljenja dva veštaka, shodnom primenom člana 18. ovog zakona.

Prestanak važenja i ukidanje odluke

Član 24.

(1) Odluka o ograničenju prava ili slobode prestaje da važi istekom vremenskog perioda na koji je doneta.

(2) Prvostepeni sud donosi odluku o ukidanju ili preinačenju odluke o ograničenju prava ili slobode po službenoj dužnosti, a na osnovu nadzora nad primenom odluke o ograničenju iz člana 23. ovog zakona, kao i na osnovu predloga lica čije je pravo, odnosno sloboda ograničeno, odnosno lica koja su ovlašćena za podnošenje predloga za ograničenje iz člana 11. ovog zakona.

(3) O predlogu iz stava 2. ovog člana sud odlučuje shodnom primenom pravila iz stava 1. člana 20. ovog zakona.

Dostavljanje obaveštenja i odluka

Član 25.

Pravnosnažnu odluku o ograničenju prava ili slobode, kao i odluku o ukidanju ili preinačenju odluke o ograničenju, sud bez odlaganja dostavlja organu uprave nadležnom za vođenje matičnih knjiga, organu koji vodi zemljišnu ili drugu javnu knjigu o evidenciji nepokretnosti ako lice čije se pravo ili sloboda ograničava ima nepokretnost, kao i organu starateljstva.

Shodna primena drugih zakona

Član 26.

Na pitanja postupka ograničenja prava i sloboda koja nisu regulisana ovim zakonom, shodno se primenjuju pravila zakona kojim se uređuje vanparnični postupak.

IV PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Prestanak važenja drugih zakona

Član 27.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe odredbe o postupku lišenja poslovne sposobnosti iz Zakona o vanparničnom postupku (članovi 31–44), kao i odredbe Porodičnog zakona (članovi 146-150).

Preispitivanje odluka o lišenju poslovne sposobnosti

Član 28.

Sve odluke o lišenju poslovne sposobnosti donete na osnovu odredbi koje se stavljaju van pravne snage u članu 27. ovog zakona, preispitaće se u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, shodnom primenom pravila iz člana 23. ovog zakona.

Stupanje na snagu

Član 28.

Ovaj zakona stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
342.726-056.24(497.11)

MODEL Zakona o razlozima i postupku ograničenja i zaštite
pojedinih prava i sloboda / [urednik izdanja Saša Gajin]. – Beograd
: Centar za unapređivanje pravnih studija, 2012 (Beograd : Dosije
studio). – 65 str. ; 20 cm. – (Biblioteka Suočavanja ; 43)

Deo teksta uporedo na srp. i engl. jeziku. – Tiraž 500. – Napomene i
bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-7546-063-3

1. Гајин, Саша [уредник]

а) Особе са инвалидитетом – Правна заштита – Србија

COBISS.SR-ID 190336524

OSTALA IZDANJA U BIBLIOTECI SUOČAVANJA

Zbornik: *Kriza i obnova prava* (red. Zoran Ivošević), 1999.

Zbornik: *Ustavnost i vladavina prava* (red. Kosta Čavoški), 2000.

Života Ristić: *Novo evropsko berzansko pravo*, 2000.

Zbornik: *Krijumčarenje ljudi*, 2001.

Zbornik: *Liberalna misao u Srbiji* (red. J. Trkulja i D. Popović), 2001.

Kolektiv autora: *Pravo radio-difuznih preduzeća*, 2001.

Zbornik: *Kriza I reforma pravosuđa* (red. Jovica Trkulja), 2001.

Milan Kurepa: *Usud otpora*, 2002.

Vladimir V. Vodinelić: *Prošlost kao izazov pravu*, 2002.

Zbornik: *Prava osoba sa invaliditetom* (red. Jovica Trkulja), 2003.

Miodrag Jovičić: *L'état régional*, 2003.

Dejvid Mekenzi: *Jovan Ristić – Evropski državnik*, 2004.

Elda Brogi, Vladimir Vodinelić, Saša Gajin: *Developing a Harmonized Information and Communication Law in Europe*, 2005.

D. Mekenzi: *Jovan Marinović – Evropski gospodin i srpski diplomata (1821–1893)*, 2006.

Antidiskriminaciono pravo – vodič (ur. Saša Gajin), 2006.

Diskriminacija u Srbiji: Izveštaj Koalicije protiv diskriminacije (ur. Saša Gajin), 2007.

Antidiskriminaciono pravo – vodič II izdanje (ur. Saša Gajin), 2007.

Pravna pomoć (ur. Saša Gajin), 2007.

Antidiskriminaciono pravo – vodič III izdanje, (ur. Saša Gajin), 2008.

Diskriminacija u Srbiji 2007 – Izveštaj koalicije protiv diskriminacije (ur. S. Gajin), 2008.

Dostupnost objekata u posedu organa javne vlasti 2007 – izveštaj Koalicije protiv diskriminacije, (ur. Saša Gajin), 2008.

Organizacije osoba sa invaliditetom, (ur. Saša Gajin), 2008.

Diskriminacija osoba sa invaliditetom, (ur. Saša Gajin), 2008.

Diskriminacija u Srbiji 2008 – izveštaj Koalicije protiv diskriminacije, (ur. S. Gajin), 2009.

Dostupnost objekata u posedu organa javne vlasti 2008 – izveštaj Koalicije protiv diskriminacije, (ur. Saša Gajin), 2009.

Diskriminacija osoba sa invaliditetom, (ur. Saša Gajin), 2009.

Organizacije osoba sa invaliditetom II, (ur. Saša Gajin), 2009.

Teror imperijalizma u dvadesetom stoljeću, Grujica Žarković, 2009.

Pravo i politika Evropske unije iz perspektive domaćih autora – Zbornik radova,
(ur. Saša Gajin), 2009.

Izveštaj o implementaciji Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom,
(Violeta Kočić Mitaček, Tanja Drobnjak, Saša Gajin (ur.) i grupa autora, 2009.