

**XXI међународни научни скуп „Правнички дани –  
Проф. др Славко Царић“  
„ОДГОВОРИ ПРАВНЕ НАУКЕ НА ИЗАЗОВЕ САВРЕМЕНОГ  
ДРУШТВА“**

**XXI International Scientific Conference „Legal days –  
Prof. Slavko Carić, PhD“  
"THE RESPONSES OF LEGAL SCIENCES TO THE CHALLENGES OF  
MODERN SOCIETY"**

---

Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду  
The University of Business Academy in Novi Sad  
The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad

---

Нови Сад, 04. и 05. октобар 2024.

Зборник радова са XXI међународног научног скупа  
„Правнички дани – Проф. др Славко Царић“

**„ОДГОВОРИ ПРАВНЕ НАУКЕ НА ИЗАЗОВЕ САВРЕМЕНОГ ДРУШТВА“**

04. и 05. октобар 2024. године у Новом Саду,  
у организацији Универзитета Привредна академија у Новом Саду  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду

**Издавач:**

Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду  
Гери Кароља бр. 1, телефон: 021/ 400 - 499  
Web: [www.pravni-fakultet.info](http://www.pravni-fakultet.info)

**Рецензенти:**

Др Милан Почуча редовни професор	Др Сања Шкорић ванредни професор
Др Владимир Козар редовни професор	Др Јоко Драгојловић ванредни професор
Др Јелана Матијашевић редовни професор	Др Маријана Младенов ванредни професор
Др Милош Марковић редовни професор	Др Ненад Бингулац ванредни професор
Др Предраг Мирковић редовни професор	Др Марко Станковић ванредни професор
Др Дарко Голић редовни професор	Др Далибор Крстинић ванредни професор
Др Јелена Шогоров Вучковић редовни професор	Др Ненад Стефановић ванредни професор
	Др Дејан Логарушић ванредни професор

**За издавача:**

Др Милан Почуча, редовни професор

**Уредник:**

Др Милан Почуча, редовни професор

**Штампа:**

Граф 021, Нови Сад

**Тираж:** 150

**ISBN 978-86-86121-64-6**

## **Научни одбор:**

### **ПРОФ. ДР МИЛАН ПОЧУЧА - председник Научног одбора**

Декан Правног факултета за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР МАРКО ЦАРИЋ**

Декан Факултета за економију и инжењерски менаџмент, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ЦАРИЋ**

Председник Савета Универзитета Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР МИРКО КУЛИЋ**

Професор емеритус на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ**

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР ПРЕДРАГ МИРКОВИЋ**

Председник Савета Правног факултета за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР МАРИЈАНА МЛАДЕНОВ**

Продекан за међународну сарадњу на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР ЗОРАН ПАВЛОВИЋ**

Шеф Кривичноправне катедре на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР ДАРКО ГОЛИЋ**

Шеф Теоријске и јавноправне катедре на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР ЖЕЉКО БЈЕЛАЈАЦ**

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

### **ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА МАТИЈАШЕВИЋ**

Продекан за науку на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

**ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР КОЗАР**

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

**ПРОФ. ДР САЊА ШКОРИЋ**

Продекан за наставу на Правном факултету за привреду и правосуђе,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

**ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ**

Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

**ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЦАТИЕВ**

Шеф катедре Кривичноправних наука Руске академије за адвокатуру и  
нотаријат | Руска Федерација

**ПРОФ. ДР БРАНКО ВУЧКОВИЋ**

Председник Удружења за кривично право и криминалну политику Црне Горе  
| Република Црна Гора

**ПРОФ. ДР ВЕСНА ВУЧКОВИЋ**

Судија Врховног суда Црне Горе | Република Црна Гора

**PROF. DR DR. WOLFGANG ROHRBACH**

Akademik Evropske akademije nauka u Salzburgu | Austrija

**PROF. DR. AMER FAKHOURY**

Dean College of Law American University in the Emirates | Ujedinjeni Arapski  
Emirati

**ДОЦ. ДР БРАНИСЛАВ ДУДИЋ**

Доцент на Факултету за менаџмент, Универзитет Коменски Братислава  
| Република Словачка

**ПРОФ. ДР ЗОРАН ФИЛИПОВСКИ**

Проректор за међународну сарадњу, Интернационални „Vision”  
Универзитет | Северна Македонија

**PROF DR KONSTANTINOS KOUROUPIS**

University Frederik | Kipar

**DR VIKTÓRIA CSIZMADIÁNÉ CZUPPON**

Viši naučni saradnik, Poslovno-ekonomski fakultet, Univerzitet u Panoniji  
| Mađarska

**DOC. DR. SC. SANJA GONGETA, PROF. STRUČ. STUD.**

Prodekanica za stručni naučnoistraživački rad i međunarodnu saradnju  
Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru | Republika Hrvatska

**PROF DR CRISTINA ELENA POPA TACHE**

Fakultet za psihologiju, bihejvioralne i pravne nauke, Univerzitet "Andrei Sagun",  
Akademija za ekonomske studije u Bukureštu | Rumunija

**PROF DR ADELA DANAJ**

Viši predavač na Političkim naukama i međunarodnim odnosima, Predsedavajući  
Centra za istraživanje, projekte i inovacije, Univerzitet Njujork u Tirani | Albanija

**PROF. DR VALENTINA RANALDI**

Pravni fakultet, Univerzitet "Niccolò Cusano" | Italija

**ПРОФ. ДР НЕБОЈША ШАРКИЋ**

Професор емеритус Правног факултета, Универзитета Унион у Београду  
| Република Србија

**ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЧЛОВИЋ**

Директор Института за упоредно право у Београду | Република Србија

**ПРОФ. ДР МИЛОШ МАРКОВИЋ**

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

**Организациони одбор:**

ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ - ПРЕДСЕДНИК ОРГАНИЗАЦИОНОГ ОДБОРА

ПРОФ. ДР ИВАН ЈОКСИЋ

ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА СТОЛШИЋ ДАБЕТИЋ

ПРОФ. ДР НЕНАД БИНГУЛАЦ

ПРОФ. ДР НЕНАД СТЕФАНОВИЋ

ПРОФ. ДР МАРКО СТАНКОВИЋ

ПРОФ. ДР ДАЛИБОР КРСТИНИЋ

ДОЦ. ДР МАЈА ПЕТРОВИЋ

ДР ИСИДОРА МИЛОШЕВИЋ

МСР АЊА КОПРИВИЦА

МР МАРА ДЕСПОТОВ

МСР ТАМАРА КРСТИЋ

**Секретар:**

МСР АЊА КОПРИВИЦА, асистент

Proceedings of XXI International Scientific Conference  
„Legal days - Prof. Slavko Carić, PhD"

**"THE RESPONSES OF LEGAL SCIENCES TO THE CHALLENGES OF  
MODERN SOCIETY"**

October 4th and 5th 2024 in Novi Sad  
Organized by the University of Business Academy in Novi Sad  
The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad

**The Publisher:**

The University of Business Academy in Novi Sad  
The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad  
Geri Karolja Street no.1, telephone: 021/ 400 - 499  
Web: [www.pravni-fakultet.info](http://www.pravni-fakultet.info)

**Reviewers:**

Milan Počuča, PhD Full Professor	Sanja Škorić, PhD Associate Professor
Vladimir Kozar, PhD Full Professor	Joko Dragojlović, PhD Associate Professor
Jelena Matijašević, PhD Full Professor	Marijana Mladenov, PhD Associate Professor
Miloš Marković, PhD Full Professor	Nenad Bingulac, PhD Associate Professor
Predrag Mirković, PhD Full Professor	Marko Stanković, PhD Associate Professor
Darko Golić, PhD Full Professor	Dalibor Krstinić, PhD Associate Professor
Jelena Šogorov Vučković, PhD Full Professor	Nenad Stefanović, PhD Associate Professor
	Dejan Logarušić, PhD Associate Professor

**For the publisher:**

Milan Počuča, PhD, Full Professor

**The Editor-in-Chief:**

Milan Počuča, PhD, Full Professor

**Printed by:**

Graf 021, Novi Sad

**Circulation:** 150

**ISBN 978-86-86121-64-6**



© 2024 by the authors. Radovi u ovom zborniku su otvorenog pristupa koji se distribuira pod uslovima i odredbama licence Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

**PROF. MILAN POČUČA, PhD**

President of the Scientific Committee

Dean of the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. MARKO CARIĆ, PhD**

Dean of the Faculty of Economics and Engineering Management in Novi Sad  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. MARIJANA CARIĆ, PhD**

President of the Council of University Business Academy in Novi Sad  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. MIRKO KULIĆ, PhD**

Professor Emeritus at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. MARIJANA DUKIĆ MIJATOVIĆ, PhD**

Full Professor at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. PREDRAG MIRKOVIĆ, PhD**

President of the Council of the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in  
Novi Sad, University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. MARIJANA MLADENOV, PhD**

Vice-Dean for International Cooperation at the Faculty of Law for Commerce  
and Judiciary in Novi Sad, University Business Academy in Novi Sad | Republic of  
Serbia

**PROF. ZORAN PAVLOVIĆ, PhD**

Head of the Department of Criminal Law at the Faculty of Law for Commerce and  
Judiciary, University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. DARKO GOLIC, PhD**

Head of the Department for Public Law and Legal Theory at the Faculty of Law for  
Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad | Republic of  
Serbia

**PROF. ŽELJKO BJELAJAC, PhD**

Full professor at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary,  
University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. JELENA MATIJAŠEVIĆ, PhD**

Vice-Dean for Science at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University  
Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. VLADIMIR KOZAR, PhD**

Full Professor at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. SANJA ŠKORIĆ, PhD**

Vice-Dean for Teaching at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. JOKO DRAGOJLOVIĆ, PhD**

Associate Professor at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**PROF. VLADIMIR DŽATIEV, PhD**

Head of the Department for Criminal Law of the Russian Academy of Lawyers and Notaries | Russian Federation

**PROF. BRANKO VUČKOVIĆ, PhD**

President of the Association for Criminal Law and Criminal Justice Policy of Montenegro | Republic of Montenegro

**PROF. VESNA VUČKOVIĆ, PhD**

Judge of the Supreme Court of Montenegro | Republic of Montenegro

**PROF. WOLFGANG ROHRBACH, PhD**

Academician at the European Academy of Sciences and Arts in Salzburg | Austria

**PROF. AMER FAKHOURY, PhD**

Dean of the College of Law, American University in the Emirates | United Arab Emirates

**PROF. BRANISLAV DUDIĆ, PhD**

Associate Professor at the Faculty of Management, Comenius University in Bratislava | Republic of Slovakia

**PROF. ZORAN FILIPOVSKI, PhD**

Vice-Rector for International Cooperation, International “Vision“ University | Northern Macedonia

**PROF. KONSTANTINOS KOUROUPIS, PhD**

Frederick University | Cyprus

**DR VIKTÓRIA CSIZMADIÁNÉ CZUPPON**

Senior Research Associate, Faculty of Business and Economics, University of Pannonia | Hungary

**PROF. SANJA GONGETA, PhD**

Vice-Dean for Professional and Scientific Research and International Cooperation University of Applied Sciences “Lavoslav Ružička” in Vukovar | Republic of Croatia



**PROF. CRISTINA ELENA POPA TACHE, PhD**

Faculty of Psychology, Behavioral and Legal Sciences, "Andrei Sagun" University,  
Bucharest Academy of Economic Studies | Romania

**PROF. ADELA DANAJ, PhD**

Senior Lecturer in Political Science and International Relations. Chairman of the  
Research, Projects, and Innovation Center, University of New York in Tirana  
| Albania

**PROF. VALENTINA RANALDI, PhD**

Faculty of Law, The "Niccolò Cusano" University | Italy

**PROF. NEBOJŠA ŠARKIĆ, PhD**

Professor Emeritus at the Faculty of Law, "Union" University in Belgrade | Republic  
of Serbia

**PROF. VLADIMIR ČOLOVIĆ, PhD**

Director of The Institute of Comparative Law in Belgrade | Republic of Serbia

**PROF. MILOŠ MARKOVIĆ, PhD**

Full Professor at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University  
Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

**Organizing Committee:**

PROF. JOKO DRAGOJLOVIĆ, PHD - PRESIDENT OF THE ORGANIZING  
COMMITTEE

PROF. IVAN JOKSIĆ, PHD

PROF. JELENA STOJŠIĆ DABETIĆ, PHD

PROF. NENAD BINGULAC, PHD

PROF. NENAD STEFANOVIĆ, PHD

PROF. MARKO STANKOVIĆ, PHD

PROF. DALIBOR KRSTINIĆ, PHD

PROF. MAJA PETROVIĆ, PHD

ISIDORA MILOŠEVIĆ, PHD

ANJA KOPRIVICA, LLM

MARA DESPOTOV, LLM

TAMARA KRSTIĆ, LLM

**Conference Secretary:**

ANJA KOPRIVICA, LLM, Teaching Assistant



САДРЖАЈ:

<b>УВОДНА РЕЧ</b> .....	<b>23</b>
<b>Драгана Ћорић</b> ,.....	<b>27</b>
ЗАШТО (НИ) ЈЕ РОДНО ОСЕТЉИВ ЈЕЗИК ВАЖАН?.....	27
<b>Небојша Шаркић</b> ,.....	<b>41</b>
<b>Милан Почуча</b> ,.....	<b>41</b>
САГЛАСНОСТ У ПОСТУПКУ УСВАЈАЊА ДЕЦЕ .....	41
-ПЕТ ЗНАЧЕЊА ИСТОГ ПОЈМА-.....	41
<b>Маријана Дукић Мијатовић</b> .....	<b>55</b>
<b>Недељко Бабић</b> .....	<b>55</b>
ПРАВНО-ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ ПОРЕСКЕ УПРАВЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА ЦИЉЕМ СТАБИЛНОСТИ ЈАВНИХ ФИНАНСИЈА.....	55
<b>Сања Шкорић</b> , .....	<b>71</b>
<b>Тамара Чичовачки</b> ,.....	<b>71</b>
ПРАВО НА ШТРАЈК КАО КОЛЕКТИВНО ПРАВО ЗАПОСЛЕНИХ .....	71
<b>Владимир Козар</b> ,.....	<b>83</b>
<b>Ивана Мараш</b> ,.....	<b>83</b>
ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ОТВАРАЊА СТЕЧАЈНОГ ПОСТУПКА ПО СТЕЧАЈНОГ ДУЖНИКА.....	83
<b>Милан Рапајић</b> ,.....	<b>105</b>
<b>Дејан Логарушић</b> ,.....	<b>105</b>
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У ПРАВНОМ СИСТЕМУ СРБИЈЕ .....	105
<b>Ненад Стефановић</b> , .....	<b>123</b>
<b>Горан Милојевић</b> ,.....	<b>123</b>
180 ГОДИНА ОД ДОНОШЕЊА СРПСКОГ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА - ДРЖАВИНА НЕКАДА И САД.....	123
<b>Срђан Дамњановић</b> ,.....	<b>139</b>
КАФКА И АЛТИСЕР О ИНТЕРПЕЛАЦИЈИ АПАРАТОМ: ОД СПРАВЕ ЗА МУЧЕЊЕ ДО ПОЛИГРАФА.....	139
<b>Јелена Шогоров Вучковић</b> , .....	<b>153</b>
<b>Адриан Урач</b> ,.....	<b>153</b>
ПРЕКОГРАНИЧНО ПРИПАЈАЊЕ И СПАЈАЊЕ ПРИВРЕДНИХ ДРУШТАВА .....	153

<b>Данијела Деспотовић,</b> .....	<b>163</b>
<b>Живорад Рашевић,</b> .....	<b>163</b>
ВИДОВИ НАКНАДЕ НЕМАТЕРИЈАЛНЕ ШТЕТЕ У ФУНКЦИЈИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКОГ ДОСТОЈАНСТВА .....	163
<b>Марко Станковић,</b> .....	<b>181</b>
<b>Сања Лукавац</b> .....	<b>181</b>
ДОКАЗНИ ЗНАЧАЈ ВЕШТАЧЕЊА У ПАРНИЧНОМ ПОСТУПКУ – ПРИМЕНА НАЛАЗА И МИШЉЕЊА ВЕШТАКА У ТЕОРИЈИ И ПРАКСИ.....	181
<b>Тања Варађанин,</b> .....	<b>193</b>
НОВЧАНА НАКНАДА ЗБОГ ПРЕТРПЉЕНИХ ДУШЕВНИХ БОЛОВА УСЛЕД НАРУЖЕНОСТИ.....	193
<b>Јасна Селаковић,</b> .....	<b>205</b>
СИСТЕМ ПРАВНИХ ПРОПИСА КОЈИМА СЕ УРЕЂУЈЕ РЕСТИТУЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ: ИЗМЕЂУ ОПШТЕГ И ПОСЕБНОГ .....	205
<b>Слађана Глигорић,</b> .....	<b>219</b>
РОДНА РАВНОПРАВНОСТ У ЕВРОПСКОМ И СРПСКОМ ПРАВУ – РАДНОПРАВНИ ЗНАЧАЈ .....	219
<b>Анђела Јовановић,</b> .....	<b>231</b>
<b>Нина Алексић,</b> .....	<b>231</b>
ЕЛЕКТРОНСКО ЈАВНО НАДМЕТАЊЕ КАО ЛЕГИСЛАТИВНА НОВЕЛА КОД ПРОДАЈЕ НЕПОКРЕТНОСТИ У ИЗВРШНОМ ПОСТУПКУ .....	231
<b>Адмир Селесковић,</b> .....	<b>243</b>
УПРАВНО СУДОВАЊЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ИЗМЕЂУ ТРАДИЦИЈЕ И ЕВРОПСКЕ МЕДЕРНИЗАЦИЈЕ .....	243
<b>Анамарија Поповић</b> .....	<b>259</b>
ДОНИРАЊЕ ОРГАНА И ТРАНСПЛАНТАЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – ПРАВНИ И ПРАВОСЛАВНИ ОДГОВОР .....	259
<b>Маријана Младенов,</b> .....	<b>271</b>
<b>Igor Serotila,</b> .....	<b>271</b>
ПРАВО ДА СЕ БУДЕ: <i>OFFLINE</i> БИТИ ИЛИ НЕ БИТИ? .....	271
<b>Cristina Elena Popa Tache,</b> .....	<b>283</b>
РАЗУМНЕ ГРАНИЦЕ МИЛИТАРИЗАЦИЈЕ КЛИМАТСКИХ ПРОМЕНА КАО НОВИ ПРОБЛЕМ ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРАВО .....	283

<b>Cătălin-Silviu Săraru, .....</b>	<b>301</b>
ПРИНЦИПИ СУДСКЕ КОНТРОЛЕ УПРАВНИХ АКТА УТВРЂЕНИХ У ПРЕПОРУКАМА КОМИТЕТА МИНИСТАРА САВЕТА ЕВРОПЕ И ЊИХОВА ТРАНСПОЗИЦИЈА У РУМУНИЈИ .....	301
<b>Csaba Zsigmond, .....</b>	<b>317</b>
ИЛЕГАЛНА ТРГОВИНА ДИВЉИМ ЖИВОТИЊАМА И ПРАЊЕ НОВЦА .....	317
<b>Orsolya Johanna SZIEBIG, .....</b>	<b>329</b>
ИМПЛИКАЦИЈЕ ЗЕЛЕНИХ ДЕМОКРАТИЈА НА ЉУДСКА ПРАВА У ЕРИ ДИГИТАЛИЗАЦИЈЕ .....	329
<b>Leonidas Sotiropoulos, .....</b>	<b>341</b>
ГЕОПОЛИТИКА И ПОМОРСКИ ТЕРОРИЗАМ: ИЗАЗОВИ И ПРАВНЕ КОМПЛЕКСНОСТИ ВЕЗАНЕ ЗА ЦРВЕНО МОРЕ .....	341
<b>Зоран Филиповски, .....</b>	<b>357</b>
МИГРАЦИЈЕ И УПРАВЉАЊЕ ЉУДСКИМ ПРАВИМА – ИЗАЗОВИ, ПОЛИТИКЕ И ГЛОБАЛНИ УТИЦАЈИ .....	357
<b>Тамара Стапарски,.....</b>	<b>371</b>
<b>Valentina Ranaldi,.....</b>	<b>371</b>
ПРИСТУП САВЕТА ЕВРОПЕ ПРАВУ НА ПРИВАТНОСТ У ДИГИТАЛНОМ ДОМЕНУ: НЕДАВНА ДОСТИГНУЋА .....	371
<b>Душко Лопандић, .....</b>	<b>383</b>
ПЛАН РАСТА ЗА ЗАПАДНИ БАЛКАН ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ КАО НОВИ ЕЛЕМЕНТ ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА ЕУ .....	383
<b>Владимир Медовић, .....</b>	<b>399</b>
ЗАЈЕДНИЧКА ОДБРАМБЕНА ПОЛИТИКА: НОВИ ИЗАЗОВ У ПРОЦЕСУ ПРИСТУПАЊА СРБИЈЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ .....	399
<b>Adela Danaј, .....</b>	<b>413</b>
<b>Јована Шкорпић, .....</b>	<b>413</b>
<b>Милена Галетин, .....</b>	<b>413</b>
КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ЗАКОНСКИХ ОКВИРА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И РЕПУБЛИКЕ АЛБАНИЈЕ: ПРИМЕНА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ И ЗАШТИТА ДЕЦЕ .....	413

<b>Evgeniia Stratiichuk</b> ,.....	<b>427</b>
<b>Rimma Chirkina</b> ,.....	<b>427</b>
<b>Nickolay Dvoryanchikov</b> ,.....	<b>427</b>
ПСИХОЛОШКО УТЕМЕЉЕЊЕ ПРОГРАМА И ТЕХНОЛОГИЈА ЗА СМАЊЕЊЕ КРИМИНАЛНОГ ПОНАШАЊА КОД БИВШИХ ШТИЋЕНИКА МАЛОЛЕТНИЧКИХ СПЕЦИЈАЛНИХ УСТАНОВА .....	427
<b>Бранко Вучковић</b> ,.....	<b>443</b>
<b>Весна Вучковић</b> ,.....	<b>443</b>
ПРИНЦИП ЈЕДНАКОСТИ ГРАЂАНА ПРЕД ЗАКОНОМ – кривичноправна заштита- .....	443
<b>Јелена Матијашевић</b> ,.....	<b>455</b>
<b>Ања Копривица</b> , .....	<b>455</b>
ДОКАЗНА РАДЊА ПРЕТРЕСАЊА У КРИВИЧНОПРОЦЕСНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ .....	455
<b>Мирко Кулић</b> ,.....	<b>471</b>
КРИВИЧНО ДЕЛО НЕДОЗВОЉЕНОГ ПРОМЕТА РАЧУНОВОДСТВЕНИХ И ДРУГИХ СОФТВЕРА ИЗ ЧЛАНА 175Б ЗАКОНА О ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ И ПОРЕСКОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ .....	471
<b>Далибор Крстинић</b> , .....	<b>483</b>
<b>Јоко Драгојловић</b> ,.....	<b>483</b>
КРИВИЧНОПРАВНЕ И НАСЛЕДНОПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ЗАКОНСКОГ ИЗДРЖАВАЊА.....	483
<b>Ненад Бингулац</b> , .....	<b>497</b>
<b>Марија Станковић</b> , .....	<b>497</b>
ЗАСТУПЉЕНОСТ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У МУЛТИКУЛТУРАЛНИМ СРЕДИНАМА НА ИСКУСТВИМА ШВЕДСКЕ .....	497
<b>Милош Марковић</b> , .....	<b>511</b>
<b>Бојан Будиша</b> , .....	<b>511</b>
СТАТЕШКО-ПРАВНИ ОКВИР ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ И СУЗБИЈАЊЕ НАСИЊА ПРЕМА ЖЕНАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ .....	511
<b>Нада Ђуричић</b> , .....	<b>529</b>
СПРЕЧАВАЊЕ НАСИЊА У ПОРОДИЦИ.....	529
<b>Ратомир Антоновић</b> , .....	<b>543</b>
ДЕЦА И МАЛОЛЕТНИЦИ КАО ЖРТВЕ И ИЗВРШИОЦИ САЈБЕР КРИВИЧНИХ ДЕЛА .....	543

<b>Недељко Станковић,</b> .....	<b>557</b>
<b>Љубиша Здравковић,</b> .....	<b>557</b>
ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ПРАЋА НОВЦА У ЕУ .....	557
<b>Теодора Чордаров,</b> .....	<b>573</b>
АНАЛИЗА КРИВИЧНОГ ДЕЛА РАЧУНАРСКЕ ПРЕВАРЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ .....	573
<b>Јована Стојановић Јандрић,</b> .....	<b>587</b>
<b>Теодор Чавић,</b> .....	<b>587</b>
УТИЦАЈ ПАНДЕМИЈЕ КОВИД-19 НА ВРШЕЊЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У ВРШЕЊУ ЈАВНИХ ОВЛАШЋЕЊА.....	587
<b>Адриан Борка,</b> .....	<b>601</b>
КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ .....	601
<b>Аднан Пирић,</b> .....	<b>615</b>
<b>Владимир Шиповац,</b> .....	<b>615</b>
НЕСАВЈЕСНО ЛИЈЕЧЕЊЕ И КРИВИЧНО ПРАВНА ОДГОВОРНОСТ СА ОСВРТОМ НА БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ .....	615
<b>Konstantinos Kouroupis</b> .....	<b>633</b>
ЛАЖНЕ ВЕСТИ, ВЕШТАЧКА ИНТЕЛИГЕНЦИЈА И ПОЛИТИЧКА МИСАО: ТРОУГАО ИНТЕРАКЦИЈЕ ИЛИ ДЕКОНСТРУКЦИЈЕ? .....	633
<b>Владимир Чоловић,</b> .....	<b>649</b>
ПРИМЕНА ДИГИТАЛНИХ ТЕХНОЛОГИЈА У ДИСТРИБУЦИЈИ ПРОИЗВОДА ОСИГУРАЊА .....	649
<b>Јелена Стојшић Дабетих,</b> .....	<b>667</b>
<b>Предраг Мирковић,</b> .....	<b>667</b>
ДИГИТАЛНА ИМОВИНА – НОВО ПОГЛАВЉЕ У РЕГУЛИСАЊУ ИМОВИНСКИХ ПРАВА.....	667
<b>Дарко М. Марковић,</b> .....	<b>679</b>
<b>Мина Зиројевић,</b> .....	<b>679</b>
ИЗАЗОВИ У РЕГУЛИСАЊУ И ИДЕНТИФИКАЦИЈИ ДЕЕРФАКЕ САДРЖАЈА .....	679
<b>Милица Васић,</b> .....	<b>693</b>
<b>Маја Петровић,</b> .....	<b>693</b>
ФЕНОМЕНОЛОГИЈА ХИБРИДИЗАЦИЈЕ ПРАВА У ДИГИТАЛНОМ ДРУШТВУ .....	693

<b>Едина Шехрић,</b> .....	<b>705</b>
РАД НА ДИГИТАЛНИМ РАДНИМ ПЛАТФОРМАМА („ПЛАТФОРМСКИ РАД“) - НОВИ РЕГУЛАТОРНИ ИЗАЗОВ ЗА БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ .....	705
<b>Милан Митић,</b> .....	<b>719</b>
ВЕШТАЧКА ИНТЕЛИГЕНЦИЈА И ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАНИ ДЕЛОВОДНИК: НАДОГРАДЊА МЕЂУНАРОДНИХ ТРГОВИНСКИХ ОДНОСА .....	719
<b>Марина Шимић Караула,</b> .....	<b>731</b>
ПОВЕЋАЊЕ ЕФИКАСНОСТИ УПРАВЉАЊА НЕКРЕТНИНАМА У ВЛАСНИШТВУ ГРАДОВА ПРИМЕНОМ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ .....	731
<b>Ервина Ибрахимовић,</b> .....	<b>743</b>
<b>Јасмина Бербих,</b> .....	<b>743</b>
ВЈЕШТАЧКА ИНТЕЛИГЕНЦИЈА КРОЗ ПРИЗМУ ПРАВНЕ МИСЛИ – ОД АНТИЧКЕ ИДЕЈЕ ДО САВРЕМЕНОГ КОНЦЕПТА ПРАВНОГ СУБЈЕКТИВИТЕТА? .....	743
<b>Денис Тул,</b> .....	<b>759</b>
ЕТИЧКИ ПРИНЦИПИ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ .....	759



## CONTENTS:

<b>OPENING WORD .....</b>	<b>23</b>
<b>Dragana Ćorić, .....</b>	<b>27</b>
WHY GENDER SENSITIVE LANGUAGE IS (NOT) IMPORTANT? .....	27
<b>Nebojša Šarkić, .....</b>	<b>41</b>
<b>Milan Počuća, .....</b>	<b>41</b>
O CONSENT IN THE PROCEDURE OF ADOPTION OF CHILDREN-FIVE MEANINGS OF THE SAME TERM- .....	41
<b>Marijana Dukić Mijatović, .....</b>	<b>55</b>
<b>Nedeljko Babić, .....</b>	<b>55</b>
LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS OF THE TRANSFORMATION OF THE TAX ADMINISTRATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA WITH THE GOAL OF PUBLIC FINANCE STABILITY .....	55
<b>Sanja Škorić, .....</b>	<b>71</b>
<b>Tamara Čičovački, .....</b>	<b>71</b>
THE RIGHT TO STRIKE AS A COLLECTIVE RIGHT OF EMPLOYEES .....	71
<b>Vladimir Kozar, .....</b>	<b>83</b>
<b>Ivana Maraš, .....</b>	<b>83</b>
LEGAL CONSEQUENCES OF OPENING THE BANKRUPTCY PROCEEDINGS ON THE BANKRUPTCY DEBTOR .....	83
<b>Milan Rapajić, .....</b>	<b>105</b>
<b>Dejan Logarušić, .....</b>	<b>105</b>
PROTECTOR OF CITIZENS IN THE LEGAL SYSTEM OF SERBIA .....	105
<b>Nenad Stefanović, .....</b>	<b>123</b>
<b>Goran Milojević, .....</b>	<b>123</b>
180 YEARS SINCE THE ENACTED OF THE SERBIAN CIVIL CODE - POSSESSION THEN AND NOW .....	123
<b>Srdan Damjanović, .....</b>	<b>139</b>
KAFKA AND ALTHUSSER ON INTERPELLATION BY APPARATUS: FROM TORTURE DEVICES TO THE POLYGRAPH .....	139

<b>Jelena Šogorov Vučković, .....</b>	<b>153</b>
<b>Adrian Urač, .....</b>	<b>153</b>
CROSS-BORDER MERGER AND ACQUISITION OF COMPANIES.....	153
<b>Danijela Despotović, .....</b>	<b>163</b>
<b>Živorad Rašević, .....</b>	<b>163</b>
TYPES OF COMPENSATION FOR NON-PECUNIARY DAMAGE IN THE FUNCTION OF HUMAN DIGNITY PROTECTION .....	163
<b>Marko Stanković, .....</b>	<b>181</b>
<b>Sanja Lukavac, .....</b>	<b>181</b>
EVIDENTIAL IMPORTANCE OF EXPERTISE IN CIVIL PROCEEDINGS - APPLICATION OF FINDINGS AND OPINIONS OF EXPERTS IN THEORY AND PRACTICE .....	181
<b>Tanja Varadanin, .....</b>	<b>193</b>
FINANCIAL COMPENSATION FOR MENTAL SUFFERING DUE TO PHYSICAL DEFORMITY .....	193
<b>Jasna Selaković .....</b>	<b>205</b>
SYSTEM OF LEGAL REGULATIONS THAT REGULATE PROPERTY RESTITUTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA: BETWEEN GENERAL AND SPECIAL .....	205
<b>Sladana Gligorić, .....</b>	<b>219</b>
GENDER EQUALITY AT EUROPEAN AND SERBIAN LAW – LABOUR LAW SIGNIFICANCE.....	219
<b>Andela Jovanović,.....</b>	<b>231</b>
<b>Nina Aleksić, .....</b>	<b>231</b>
ELECTRONIC PUBLIC BIDDING AS A LEGISLATIVE AMENDMENT IN THE SALE OF REAL ESTATE IN ENFORCEMENT PROCEEDINGS.....	231
<b>Admir Selesković, .....</b>	<b>243</b>
ADMINISTRATIVE ADJUDICATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA BETWEEN TRADITION AND EUROPEAN MODERNIZATION .....	243
<b>Anamarija Popović,.....</b>	<b>259</b>
ORGAN DONATION AND TRANSPLANTATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA – LEGAL AND ORTHODOX ANSWER.....	259
<b>Marijana Mladenov,.....</b>	<b>271</b>
<b>Igor Serotila, .....</b>	<b>271</b>
RIGHT TO BE OFFLINE: TO BE OR NOT TO BE?.....	271

<b>Cristina Elena Popa Tache, .....</b>	<b>283</b>
THE REASONABLE LIMITS OF MILITARISING CLIMATE CHANGE AS A NEW PROBLEM FOR INTERNATIONAL LAW .....	283
<b>Cătălin-Silviu Săraru, .....</b>	<b>301</b>
PRINCIPLES OF JUDICIAL REVIEW OF ADMINISTRATIVE ACTS LAID DOWN IN THE RECOMMENDATIONS ADOPTED BY THE COMMITTEE OF MINISTERS OF THE COUNCIL OF EUROPE AND THEIR TRANSPOSITION IN ROMANIA .....	301
<b>Csaba Zsigmond, .....</b>	<b>317</b>
ILLEGAL WILDLIFE TRADE AND MONEY LAUNDERING .....	317
<b>Orsolya Johanna SZIEBIG .....</b>	<b>329</b>
THE HUMAN RIGHTS IMPLICATIONS OF GREEN DEMOCRACIES IN THE ERA OF DIGITALISATION .....	329
<b>Leonidas Sotiropoulos, .....</b>	<b>341</b>
GEOPOLITICS AND MARITIME TERRORISM: CHALLENGES AND THE LEGAL COMPLEXITIES IN THE RED SEA .....	341
<b>Zoran Filipovski, .....</b>	<b>357</b>
MIGRATION AND HUMAN RIGHTS MANAGEMENT - CHALLENGES, POLICIES AND GLOBAL IMPACTS .....	357
<b>Tamara Staparski,.....</b>	<b>371</b>
<b>Valentina Ranaldi,.....</b>	<b>371</b>
COUNCIL OF EUROPE APPROACH TOWARDS THE RIGHT TO PRIVACY IN DIGITAL DOMAIN: RECENT DEVELOPMENT* .....	371
<b>Duško Lopandić,.....</b>	<b>383</b>
EU GROWTH PLAN FOR THE WESTERN BALKANS AS A NEW ELEMENT OF THE EU ENLARGEMENT POLICY .....	383
<b>Vladimir Medović,.....</b>	<b>399</b>
COMMON DEFENSE POLICY: NEW CHALLENGE IN THE PROCESS OF SERBIAN ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION .....	399
<b>Adela Danaj, .....</b>	<b>413</b>
<b>Jovana Škorić,.....</b>	<b>413</b>
<b>Milena Galetin, .....</b>	<b>413</b>
COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORKS OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND REPUBLIC OF ALBANIA: THE APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND CHILD PROTECTION .....	413

<b>Evgeniia Stratiichuk,</b> .....	<b>427</b>
<b>Rimma Chirkina,</b> .....	<b>427</b>
<b>Nickolay Dvoryanchikov,</b> .....	<b>427</b>
PSYCHOLOGICAL SUBSTANTIATION FOR PROGRAMS AND TECHNOLOGIES REDUCING ILLEGAL BEHAVIOR AMONG GRADUATES OF JUVENILE SPECIAL INSTITUTIONS .....	427
<b>Branko Vučković,</b> .....	<b>443</b>
<b>Vesna Vučković,</b> .....	<b>443</b>
THE PRINCIPLE OF EQUALITY OF CITIZENS BEFORE THE LAW -CRIMINAL LAW PROTECTION- .....	443
<b>Jelena Matijašević,</b> .....	<b>455</b>
<b>Anja Koprivica,</b> .....	<b>455</b>
EVIDENTIARY ACTION OF SEARCH IN THE CRIMINAL PROCEDURE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA .....	455
<b>Mirko Kulić,</b> .....	<b>471</b>
CRIMINAL OFFENSE OF ILLEGAL TRAFFIC OF ACCOUNTING AND OTHER SOFTWARE FROM ARTICLE 175B OF THE LAW ON TAX PROCEDURE AND TAX ADMINISTRATION .....	471
<b>Dalibor Krstinić,</b> .....	<b>483</b>
<b>Joko Dragojlović,</b> .....	<b>483</b>
CRIMINAL AND INHERITANCE CONSEQUENCES OF LEGAL MAINTENANCE .....	483
<b>Nenad Bingulac,</b> .....	<b>497</b>
<b>Marija Stanković,</b> .....	<b>497</b>
REPRESENTATION OF CRIMINAL OFFENSES IN MULTICULTURAL ENVIRONMENTS BASED ON SWEDISH EXPERIENCES .....	497
<b>Miloš Marković,</b> .....	<b>511</b>
<b>Bojan Budiša,</b> .....	<b>511</b>
STRATEGIC-LEGAL FRAMEWORK FOR THE PREVENTION AND SUPPRESSION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN IN THE REPUBLIC OF SERBIA.....	511
<b>Nada Đuričić,</b> .....	<b>529</b>
PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE .....	529
<b>Ratomir Antonović,</b> .....	<b>543</b>
CHILDREN AND MINORS AS VICTIMS AND PERPETRATORS OF CYBER CRIMES	543

<b>Nedeljko Stanković,</b> .....	<b>557</b>
<b>Ljubiša Zdravković,</b> .....	<b>557</b>
LEGAL REGULATION OF MONEY LAUNDERING IN THE EU .....	557
<b>Teodora Čordarov,</b> .....	<b>573</b>
ANALYSIS OF THE CRIMINAL OFFENSE OF COMPUTER FRAUD IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA .....	573
<b>Jovana Stojanović Jandrić,</b> .....	<b>587</b>
<b>Teodor Čavić,</b> .....	<b>587</b>
THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE COMMISSION OF CRIMINAL ACTS IN THE EXERCISE OF PUBLIC AUTHORITY .....	587
<b>Adrian Borka,</b> .....	<b>601</b>
CRIMINAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL MINORITIES .....	601
<b>Adnan Pirić</b> .....	<b>615</b>
<b>Vladimir Šipovac</b> .....	<b>615</b>
NEGLIGENT TREATMENT AND CRIMINAL LIABILITY WITH REFERENCE TO BOSNIA AND HERZEGOVINA .....	615
<b>Konstantinos Kouroupis,</b> .....	<b>633</b>
FAKE NEWS, AI AND POLITICAL THOUGHT: A TRIANGLE OF INTERACTION OR DECONSTRUCTION?.....	633
<b>Vladimir Čolović,</b> .....	<b>649</b>
APPLICATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE DISTRIBUTION OF INSURANCE PRODUCTS.....	649
<b>Jelena Stojšić Dabetić,</b> .....	<b>667</b>
<b>Predrag Mirković,</b> .....	<b>667</b>
DIGITAL PROPERTY – A NEW CHAPTER IN THE REGULATION OF PROPERTY RIGHTS.....	667
<b>Darko M. Marković,</b> .....	<b>679</b>
<b>Mina Zirojević,</b> .....	<b>679</b>
CHALLENGES IN REGULATING AND IDENTIFYING DEEPPFAKE CONTENT .....	679
<b>Milica Vasić,</b> .....	<b>693</b>
<b>Maja Petrović,</b> .....	<b>693</b>
PHENOMENOLOGY OF THE HYBRIDIZATION OF LAW IN THE DIGITAL SOCIETY .....	693

<b>Edina Šehrić</b> ,.....	<b>705</b>
WORKING ON DIGITAL WORK PLATFORMS („PLATFORM WORK“) – A NEW REGULATORY CHALLENGE FOR BOSNIA AND HERZEGOVINA.....	705
<b>Milan Mitić</b> ,.....	<b>719</b>
ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND DISTRIBUTED LEDGER: UPGRADING OF INTERNATIONAL TRADE RELATIONS.....	719
<b>Marina Šimić Karaula</b> ,..	<b>731</b>
INCREASING THE EFFICIENCY OF MANAGING REAL ESTATE OWNED BY CITIES THROUGH THE APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE.....	731
<b>Ervina Ibrahimović</b> , .....	<b>743</b>
<b>Jasmina Berbić</b> , .....	<b>743</b>
ARTIFICIAL INTELLIGENCE THROUGH THE PRISM OF LEGAL THOUGHT - FROM THE ANCIENT IDEA TO THE MODERN CONCEPT OF LEGAL PERSONHOOD? .....	743
<b>Denis Tul</b> , .....	<b>759</b>
ETHICAL PRINCIPLES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE.....	759

## УВОДНА РЕЧ

Догађаје којима сведочимо у свету нисмо могли сањати ни у најгорим сновима. Ратови, инфлација, поплаве, пожари, вируси, пандемије, гасе животе на планети земљи. Међународно право као да не постоји. Мало шта у данашњем времену није оптерећено централним питањем и основаним страхом; Да ли ћемо преживети? Духовно је потиснуто, разум као да не постоји. Све полако постаје бесмислено и непотребно.

Примирје у којем се вакцинишу деца да би их након три дана поново засипали бомбама врхунац је лудила у коме живимо.

Зашто онда двадесет и први пут одржавамо саветовање на Правном факултету за привреду и правосуђе у Новом Саду? Зато што живот не може да се заустави, зато што и данас живимо и боримо се против неправде и зала која су око нас.

Нада последња умире.

Правници носе посебан терет у свету. Потреба да уредимо свет на праведан и свеобухватан начин постоји од када смо ту и ми смо ти којима је то примарни задатак. Да ли смо успели и колико је све ово што нам се дешава кривица и нас правника тешко је рећи. Може ли право зауставити зло, насиље, економску доминацију, кршење људских права, девастацију планете?

Човек је тај који је све покренуо, онај који је говорећи и чинећи или најчешће не радећи ништа, довео свет пред нестанак и потпуну катаклизму.

Заstraшујуће и крајње песимистички звучи да ће у наредних 100 или можда мало више година, у свету умрети (свеједно како, природним смрћу ратовима ...) 7 милијарди људи, дакле, сви који смо сада живи. Са друге стране у наредних 100 година родиће се барем тих 7 ако не и 8 милијарди људи који ће можда знати управљати својим животима боље од нас којих тада неће бити.

Шта год да се деси живот мора ићи даље овакав какав нам је дат и какав смо изабрали. Морамо радити и борити се за боље.

Тема саветовања ове године је *„Одговори правне науке на изазове савременог друштва“*

Пристигла су 52 рада, из 12 земаља, од укупно 80 аутора, који су прошли две независне и анонимне рецензије и који су прихваћени за конференцију. Велики број интересантних тема и актуелних питања учиниће и ове године да конференција буде занимљива и у научном и у стручном погледу.

Као председник Научног одбора, морам изразити захвалност и поштовање свима вама који сте ту већ много пута, а и осталима који данас

учествујете по први пут. Ваше присуство је драгоцено и оно превазилази конференцију, јер пријатељства која смо стварали свих ових година су трајна и искрена.

И ове године Покрајински секретаријат за високо образовање и научноистраживачку делатност показао је разумевање за конференцију и финансијски је подржао, олакшавајући нам значајно организацију конференције. Хвала им на томе!

Хвала и мојим сарадницима који су последњих месеци беспоговорно и вредно радили на организацији, маркетингу, контактима и свему оном без чега ове конференције не би ни било.

Свима онима у чијим ће рукама зборник осванути желим оштро око и добру концентрацију уз наду да ће много тога корисног и употребљивог пронаћи што до сада нису имали прилику прочитати или сазнати на други начин.

**У Новом Саду 22.09.2024.**

**Председник Научног одбора**  
Проф. др Милан Почуча



## OPENING WORD

The events we witness in the world today are beyond what we could have imagined, even in our worst nightmares. Wars, inflation, floods, fires, viruses, pandemics—all of these are extinguishing life on planet Earth. International law seems to be lacking. Very little in today's world is not burdened by the central question and a well-founded fear: Will we survive? Spirituality has been suppressed, and common sense appears to be non-existent or absent. Everything is slowly becoming meaningless and unnecessary.

Periods of temporary peace or ceasefire during which children are vaccinated only to be bombed again three days later is the pinnacle of the madness in which we live.

Why then are we holding this conference at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad for the twenty-first time? Because life cannot be halted. Because we are still alive today and continue to fight against the injustices and evils surrounding us.

Hope is the last to die.

Lawyers carry a special burden in the world. The need to organize the world in a just and comprehensive manner has existed since we have been here, and it is our primary task. Whether we have succeeded and to what extent the blame for what is happening around us lies with us as lawyers is hard to say. Can the law stop evil, violence, economic domination, human rights violations, and the devastation of the planet?

Man is the one who set everything in motion, the one who, by speaking and acting, or more often by doing nothing, has brought the world to the brink of extinction and complete catastrophe.

It sounds terrifying and utterly pessimistic to say that in the next 100 years, or perhaps a bit more, 7 billion people will die (regardless of how: by natural death, wars, etc.), meaning all of us who are alive today. On the other hand, over the next 100 years, at least 7 if not 8 billion people will be born, who may know how to manage their lives better than we do, who will no longer be here.

Whatever happens, life must go on, just as it has been given to us and as we have chosen. We must work and strive for a better future.

The theme of this year's conference is "*The Responses of Legal Sciences to the Challenges of Modern Society*".

A total of 52 papers, from 12 countries, and from 80 authors were submitted, all of which passed two independent and anonymous reviews and were accepted for the conference. A large number of interesting topics and current issues will once again

make this year's conference engaging from both a scientific and professional perspective.

As the Chair of the Scientific Committee, I must express my gratitude and respect to all of you who have been here many times before, as well as to those of you who are participating for the first time today. Your presence is invaluable, and it transcends the conference itself, as the friendships we have forged over all these years are lasting and sincere.

This year, the Provincial Secretariat for Higher Education and Scientific Research has once again shown its support for the conference by providing financial assistance, which has significantly facilitated the organization of this event. We are grateful for that!

I also want to thank my colleagues who have worked tirelessly and diligently over the past months on the organization, marketing, outreach, and everything else without which this conference would not have been possible.

To all those who will have this Collection of Papers in their hands, I wish sharp insight and good concentration, hoping that you will find much that is useful and applicable, something you may not have had the opportunity to read or learn about in any other way.

**Novi Sad, September 22, 2024**

**Chair of the Scientific Committee**

Prof. Milan Počuča, PhD

UDK 81'366.52:305-055.2  
DOI: 10.5937/PDSC24027C

*Dr Dragana Ćorić, docent*

*Pravni fakultet u Novom Sadu, Pokrajinska zaštitnica građana-ombudsmanka*

*email: [d.coric@pf.uns.ac.rs](mailto:d.coric@pf.uns.ac.rs), [dragana.coric@vojvodina.gov.rs](mailto:dragana.coric@vojvodina.gov.rs), 065 27 15 971*

## **ZAŠTO (NI)JE RODNO OSETLJIV JEZIK VAŽAN?**

### ***Apstrakt:***

U radu se razmatra pitanje rodno osetljivog jezika, njegovog nastanka i važnosti za ravnopravnost polova. Ova specifična terminologija podrazumeva pojmove u ženskom rodu za sve profesije i društvene statuse, čime se povećava vidljivost žena u oblastima koje su im tradicionalno decenijski bile nedostupne. Rodno osetljiv jezik, kako smatraju zagovarači istog poboljšava i odnos između muškaraca i žena uopšteno, uči ih postojanju jednakih mogućnosti i dostupnosti prilika za dobar i srećan život. Sa druge strane protivnici rodno osetljivog jezika smatraju da isti nije niti može biti jezik jer ne zadovoljava osnovne lingvističke uslove za konstituisanje istog, niti su brojni novoosmišljeni termini u duhu srpskog jezika niti u skladu sa postojećim gramatičkim pravilima. Istina je, naravno, na sredini.

Pitanje upotrebe rodno osetljivog jezika je utoliko značajnije jer njegova upotreba je trebala biti obavezna od kraja maja 2024. godine, u obrazovnim institucijama, medijima, i svakodnevnoj komunikaciji državnih organa, i to pod pretnjom visokim novčanim kaznama. Dve strane u ovoj debati nakon pune tri godine nisu ustupile nimalo, a odluka Ustavnog suda Srbije<sup>1</sup> od 28.juna 2024. godine, kojim suspenduje primenu imenovanog zakona do okončanja postupka o utvrđivanju (ne)ustavnosti istog, obe strane je dodatno udaljila.

U radu se analizira odluka, odnosno rešenje USS kojim se zvanično suspenduje primena imenovanog zakona, kao i argumenti koje su čak devet podnosilaca inicijativa izneli.

***Ključne reči:*** *rod, pol, rodno osetljiv jezik.*

---

<sup>1</sup> U daljem tekstu: Sud.

## Uvodne napomene

Potčinjenost žena muškarcima u različitim sferama života nije novijeg datuma, smatraju neki autori. Patrijarhalno društvo je posebno težilo, nastavljaju oni, da vodi računa o struktnoj separaciji žena od muškaraca, dodeljujući im one društvene uloge koje su bile dovoljno fizički i psihički zahtevne i opterećujuće, da im nikakva borba za njihova veža prava nije ni mogla pasti napamet. Da bi se učvrstili na svojim pozicijama moći, muškarci su neretko onemogućavali svako napredovanje žena na društvenoj i intelektualnoj lestvici, vraćajući ih u one uloge za koje su smatrali da će njih same najmanje ugrožavati (Savić, 2005:11). Rodne uloge, inspirisane društvenim i kulturološkim očekivanjima prema pripadnicima određenog pola (Малешевић, 2013, 144-162), postale su glavni motiv borbe žena, u prvom redu za njihovo ukidanje i za stvaranje drugačijeg, ravnopravnijeg društva koje će osobe posmatrati kroz prizmu sposobnosti a ne prizmu biološkog pola<sup>2</sup>. Priznanje pripadnika muškog pola, često nazivanog "jačim polom" da su žene jednako vredne i zaslužuju sve pozicije i privilegije u društvu i državi pod istim uslovima kao muškarci je moralo doći kroz borbu u različitim vidovima: od borbe za pristup žena obrazovanju, za pravo glasa, prava da samostalno upravljaju svojom pokretnom i nepokretnom imovinom, do poslednje- borbe za uvođenje, odnosno primenu rodno osetljivog jezika u nazivima profesija i društvenih uloga koje obavljaju.

Pitanje rodno osetljivog jezika nije novo u našem društvu i pravu. Predstavlja rezultat osveščivanja postojanja rodni uloga i predrasuda i stereotipa koji su ih izgradili i podržavali njihovo postojanje. Rodno osetljiv jezik je posmatran kao balansirajući mehanizam koji utvrđuje da je sasvim u redu da žena nosi uniformu drugačiju od uniforme, na primer, medicinske sestre, već su to uniforme policije, vojske i pilota<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> "Gender Roles Can Create Lifelong Cycle of Inequality", :

<https://www.savethechildren.org/us/charity-stories/how-gender-norms-impact-boys-and-girls>, 10.12. 2023.

<sup>3</sup> Negujuće profesije, u koje su žene decenijama unazad svrstavane, spram njihove biološke predispozicije da rađaju pa da samim tim spram svoje biološke uloge pružaju negu, brigu, ljubav, podršku i utehu nemoćnima i bolesnima, su odavno postale dostupne muškarcima. Rodno osetljiv jezik treba da posluži da se na pitanje, zašto ženama ne bi mogle biti dostupne tzv. muške profesije, odnosno posebno one u kojima su isključivo muškarci bili zastupljeni vekovima, da odgovor: zašto da ne. U tom smislu je važno napomenuti postojanje sledećih akata : „Препорука Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране Републике Србије за увођење родно диференцираних назива чиновна Војске Србије и стварања услова за употребу родно диференцираног језика у службеној комуникацији“, *дел. бр. 1279/2011, Повереник за заштиту равноправности Републике Србије*, као и „Инструкције за стандардизацију недискриминаторног говора и понашања, *Заштитник грађана*, 2011. Ваžno је споменути да с еовим, још раније бавио и Одбор за стандардизацију српског језика : “Како именовати занимања и титуле женских особа“, Списи Одбора за стандардизацију, X, 2008, 98–104

Pokušaji žena da se iskažu i uspeju u sferama koje su van pukog održavanja ognjišta, drugih domaćinskih poslova i rađanja dece, često su nailazili na zid. Njihovo dugo, uporno i strpljivo osvajanje novih prostora slobode za njih je dovelo do ustanovljavanja koncepta ravnopravnosti polova uopšte<sup>4</sup> i podizanja svesti o jednakosti svih. Sa druge strane, pri spomenu nasilja i supresije prema ženama, uglavnom se pomisli na fizičko nasilje, koje je opet najčešće u porodičnim i partnerskim odnosima. Zbog toga je fokus u borbi za ravnopravnost polova u oblasti sprečavanja nasilja nad ženama bio usmeren na prevenciju različitih vidova fizičkog nasilja<sup>5</sup>. Zato je donet *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici*<sup>6</sup>, koji je upotpunio sliku borbe žena za puno priznavanje i poštovanje svih njihovih prava ustanovljenog prethodnim okvirom u *vidu Zakona o rodnoj ravnopravnosti*<sup>7</sup> ( u daljem tekstu :Zakon), kao i *Zakonom o zabrani diskriminacije i izmenama i dopunama istog zakona*<sup>8</sup>, i drugim značajnim zakonima i nacionalnim strategijama. Ipak, i pored toliko raširenih informacija o borbi protiv nasilja nad ženama, i pored svih apela nadležnih organa da se isto prijavi, i da javnost treba da prestane da se snishodljivo i podržavajuće ponaša prema počiniocima dela porodičnog nasilja, u toku 2023. godine je ubijeno 29 žena<sup>9</sup>.

I pored konstantnih napora svih nadležnih institucija, nasilje nad ženama se i dalje dešava. Odnos javnosti prema ovakvim slučajevima ide od potpune ravnodušnosti, preko odobravanja zločina jer „žena je to zaslužila“, do izuzetno glasnog krika protiv ovakvih stvari i traženja čak i smrtne kazne za počinioca. Krajnosti reakcija pokazuju da javnost, građani a neretko i same institucije, nisu dovoljno senzibilisani za ozbiljnu borbu protiv ovakvih pojava, iako solidan zakonodavni okvir postoji i prihvatili brojne moderne tokove u mnogim drugim oblastima društvenog života. Paralelno sa pozivima za borbu protiv fizičkog nasilja nad ženama, a na osnovu činjenica da postoje i drugi vidovi nasilja koji nažalost nisu toliko vidljivi kao posledice fizičkog nasilja, pojavio se i poziv za drugačijim načinom borbe, koji ranije, pri korenu problema rodne supresije prema ženama, može rešiti problem nasilja- a to je rodno osetljiv jezik. Uvođenje obaveze za brojne obrazovne i druge državne institucije, kao i medije da u svojim napisima i obraćanju

---

<sup>4</sup> A sada i pojma rodne ravnopravnosti.

<sup>5</sup> Na kraju, od različitih vidova fizičkog nasilja, zloupotrebe hladnog i vatrenog oružja, kao i drugih sredstava kojima se mogu naneti teške telesne povrede, žene u porodičnim i partnerskim smrtno stradaju.

<sup>6</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 94/2016.

<sup>7</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 52/2021. Raniji naziv je bio *Zakon o ravnopravnosti polova*.

<sup>8</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 52/2021.

<sup>9</sup> Reakcije okoline na takve tragedije su bile u rangu neverice, jer uglavnom se takav ishod „nije mogao očekivati“, dok podtekst ovih izjava govori o tome da žene najčešće nisu smele da prijave nasilje koje trpe, bojeći se koliko samog nasilnika isto toliko i reakcije okoline koja bi ih, najverovatnije osudila. Izveštaj Pokrajinskog zaštitnika građana-ombudsmana za 2023. godinu, dostupan na : <https://www.ombudsmanapv.org/ombapv/sr/izvestaji.php>, pristup: 01.08.2024. godine.

se ženama obraća sa uvažavanjem njihove pripadnosti ženskom polu, je u poslednje tri godine proizvela polemiku stručnih, naučnih, državnih i drugih institucija i organizacija, koja je rezultirala podnošenjem čak osam inicijativa fizičkih lica za ispitivanje ustavnosti sadržaja imenovanog Zakona i inicijative podnete od strane nadležnog državnog organa, tj. Zaštitnika građana Srbije. Njegovo uključivanje sa inicijativom u poslednjih mesec dana pred početak primene ovog dela Zakona o rodnoj ravnopravnosti je, opet, u javnosti ali i u stručnim krugovima proizvela pomešane reakcije. Glavna nedoumica je: ako je rodno osetljiv jezik mehanizam zaštite žena i i promocije njihove jednakosti sa muškarcima, zašto onda Zaštitnik građana reaguje, smatrajući da se ovim zakonom, i to posebno u delu sa rodno osetljivim jezikom, vrši diskriminacija pripadnika oba pola?

U nastavku rada se bavimo analizom odluke Ustavnog suda Republike Srbije br. I U3-85/2021, koja je doneta 28.juna 2024. godine, a kojom je obustavljena primena pojedinačnih odredaba Zakona o rodnoj ravnopravnosti do donošenja konačne odluke suda o usklađenosti sa Ustavom Republike Srbije. Zbog pravila o anonimizaciji podnosioca inicijativa<sup>10</sup>, sedam podnosilaca je nepoznato<sup>11</sup>, jer nisu ni spomenuti poimenično u rešenju Ustavnog suda<sup>12</sup>, dok nam je podnosilac jedne, tačnije prve inicijative poznat, budući da je sam obavestio javnost o tome i učinio dostupnom sadržinu svoje inicijative<sup>13</sup>. Činjenica tolikog broja podnosilaca ne može biti prenebregnuta, kao i uključivanje institucije Zaštitnika građana, dovodi nas do pitanja iz naslova: da li rodno osetljiv jezik u tolikoj meri koliko je pretpostavljeno na početku, može da spreči dalju diskriminaciju i nasilje nad ženama, ili može da umanji sve dosadašnje efekte borbe za punu ravnopravnost muškaraca i žena?

<sup>10</sup> Član 3 Zakona o Ustavnom sudu predviđa javnost postupka koje je shodno odredbi st.2 ovog člana obezbeđuje objavljivanjem odluka suda, saopštenja sa sednica na internet stranici Suda, održavanjem javne rasprave i rasprave u postupku pred Sudom, davanjem saopštenja sredstvima javnog informisanja, održavanjem konferencija za medije i na druge načine. Закон о Уставном суду ("Службени гласник РС" бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 - Одлука УС, 40/2015, 103/2015, 10/2023 и 92/2023). Povezivanje ove odredbe sa duhom Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, dolazimo do potrebe anonimizacije podnosilaca inicijativa, sem ako podnosilac izričito ne da saglasnost da se njegovim/njeni podaci objave. Videti: ЗАКОН о заштити података о личности "Службени гласник РС", број 87 од 13. новембра 2018.

<sup>11</sup> Javnosti je poznato da su profesori srbistike, udruženi sa Maticom srpskom kao i Odborom za standardizaciju srpskog jezika podneli barem jednu inicijativu, gde na osnovu sadržine inicijativa možemo pretpostaviti koja od ostalih sedam nabrojanih inicijativa je njihova.

<sup>12</sup> Samo rešenje Ustavnog suda nam je učinjeno dostupnim posredstvom prvog podnosioca inicijative, advokatske kancelarije Radić iz Beograda. Na sajtu USS dostupno je samo obaveštenje sa sednice suda od 27.juna 2024. godine : <https://ustavni.sud.rs/sednice-suda/saopstenja-sa-sednice-suda/saopstenje-sa-8-sednipodnosilacace-ustavnog-suda-odrzane>, što je pomalo u kontradikciji sa datumom donošenja rešenja, a to je 28.jun 2024. godine. Dakle, prvo je sud održao sednicu i obavestio javnost o tome, a onda je tek sa sutrašnjim danom doneto rešenje/ potpisano rešenje o obustavi primene pojedinačnih odredaba Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

<sup>13</sup> Dostupna na : <http://www.nspm.rs/hronika/advokatska-kancelarija-radic-inicijativa-ustavnom-sudu-srbije-za-sprovođenje-postupka-neustavnosti-stetnog-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti.html?alphabet=1>, pristup: 01.08.2024.

## Sadržina inicijativa za utvrđivanje ustavnosti Zakona o rodnoj ravnopravnosti

Imenovani zakon je još i pre svog usvajanja izazvao kontroverze, u prvom redu usled nedostatka javne rasprave. Brojna saopštenja, zahtevi i predlozi upućeni od strane relevantnih institucija za standardizaciju srpskog jezika su nailazili na zid resornog predlagača- Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, pa je jedini način saopštavanja njihovog neslaganja bio putem saopštenja u medijima i na sajtovima tih institucija<sup>14</sup>. Retki naučni radovi napisani su u odbranu ovakve pozicije jezičkih stručnjaka<sup>15</sup>. Sa druge strane, inicijatori uvođenja rodno osetljivog jezika izvršili su značajniji naučni pritisak i time stvorili utisak sveopšte prihvaćenosti uvođenja ovakve terminologije. Izrađene su brojne smernice za upotrebu ovog jezika, predlozi akata kojima će se to primenjivati, čak i rečnik naziva zanimanja- jednako u muškom i ženskom rodu<sup>16</sup>.

Osnovna polemika je krenula od definisanja reči „rod“ potpuno drugačije od onoga kao je definisana u srpskom jeziku<sup>17</sup>. Jedina institucija koja se bavi definisanjem i stvaranjem novih reči u srpskom jeziku. To znači da je zakonodavac prihvatanjem drugačije definicije od standardizovane, a bez uključivanja spomenutog Odbora, izašao iz svoje nadležnosti. Sledeći propust u Zakonu nalazimo u samom nazivu pojma ; naime govori se o rodno osetljivom jeziku, a da bi nešto bio jezik, mora da ima pored pojmova, i gramatiku, sintaksu, leksiku, morfologiju, itd. Rodno osetljiv jezik ima novu, drugačiju terminologiju i novoskovane reči za koje nije dovoljno procenjeno da li su u duhu srpskog jezika ili je moguće dati tim pojmovima i odnosima drugačije nazive od pukog dodavanja dodataka za gramatički ženski rod

---

<sup>14</sup> Primera radi, članak : “Закон о родној равноправности је закон против српског језика”, <https://www.ossj.rs/odluke-i-saopstenja/zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-je-zakon-protiv-srpskog-jezika/> je često na skupovima spominjan kao relevantan izvor. Pristup: 01.08.2024. godine., kao i : „Саветовање о штетности Закона о родној равноправности“, саопштење са скупа, Одбор за стандардизацију српског језика, 28. јуна 2023. године. доступно на : <https://www.ossj.rs/aktuelnosti/savetovanje-o-stetnosti-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti/>, pristup: 01.08.2024. године.

<sup>15</sup> U same argumentacije obe strane, zastupnika potrebe rodno osetljivog jezika i njihovih protivnika nećemo detaljnije u ovom radu, već upućujemo na: Ćorić, D.(2024), A dispute about gender sensitive language in Serbian law, *Zbornik radova Pravnog fakulteta*, Novi Sad, 58(1), 181-201.

<sup>16</sup> Aktivnost prof. dr Svenke Savić je u ovom delu najznačajnija , pa se izdvajaju radovi: Савић, С (2009), Упутства за стандардизацију родно осетљивог језика, у: *Род и језик*, Нови Сад, 301-320; Savić, S; Stevanović, M. (2018), *Vodič za rodno osetljiv jezik u javnoj upravi u Srbiji*, Beograd; kao i priručnik inspirisan njenim radom : Cvetinčanin Knežević, H.; Lalatović, J. (2019), *Priručnik za upotrebu rodno senzitivnog jezika*, Beograd.

<sup>17</sup> U srpskom jeziku, „rod“ se uobičajeno koristi da označi gramatički rod- muški, ženski i srednji, i istovremeno i srodstvo između lica na osnovu krvi, mleka ili kumstva. Ibid, 186.

na imenice muškog roda<sup>18</sup>. Zbog toga, čini se opravdanim, već na ovom mestu da predložimo da se rodno osetljiv jezik zameni sa sintagmom *rodno osetljiva terminologija*.

Obavezom koju je zakon uspostavio da se svima u ženskom biološkom rodu moraju drugi obraćati sa imenicama u ženskom gramatičkom rodu je zapravo negiranje prava na slobodu iskazivanja mišljenja garantovanu Ustavom. Došli bi u paradoksalnu situaciju da žena, koja ne želi da bude oslovljavana sa imenom svoje profesije u ženskom gramatičkom rodu, jer to ne smatra važnim uopšte za dobro obavljanje svoje profesije, mora da „istrpi“ takvo oslovljavanje<sup>19</sup> i da joj se time negira njeno pravo na mišljenje drugačije od ostalih. Borbom za jedno pravo krši se drugo pravo koje je jednako važno i ne sme biti poništeno na ovaj način<sup>20</sup>.

Sušтина rešenja Suda pod brojem I Y3-85/2021, koja je doneta 28.juna 2024. godine, da je Sud, usled pokretanja postupka za utvrđivanje ustavnosti Zakona o rodnoj ravnopravnosti, do okončanja postupka obustavio izvršenje pojedinačnog akata ili radnje na osnovu odredaba pomenutog Zakona. Iako su se sve podnete inicijative bavile određenim delovima Zakona, Sud je stao na stanovište da se sve osporavane odredbe moraju sagledati u svetlu Zakona u celini.

Sud izveštava da se podnosilac *prve inicijative* osvrnuo na definicije pojmova „rod (čl.6.st.1 tč.1 ovog zakona),“rodno osetljivi jezik“ (čl.6.st.1. tč 17), navodeći da su iste „*suprotne Ustavu Republike Srbije i skoro svim postojećim zakonima, te da se primenom spomenutih definicija u vezi sa čl.3,6,10,16,25,30, 37<sup>21</sup> i brojnim drugim u okviru istog zakona narušavaju načelo vladavine prava, pravne sigurnosti i predvidivosti propisa*“. Ovaj podnosilac je, prema navodima iz rešenja Suda, dopunio svoju inicijativu posebno akcentujući čl .37 i čl.44 Zakona i njihovu neustavnost.

Podnosilac *druge inicijative* je izneo sledeće stavove :

-da je zakonodavac usvajanjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti te definicija „roda“, „rodnog identiteta“, „rodne karakteristike“, rodna ograničenja“ ,“rodna

---

<sup>18</sup> Jedan od argumenata koji se čuo na skupovima u organizaciji Srpske pravoslavne crkve, jeste da reč „patrijarha“ jednostavno ne može da postoji, jer prema pravilima SPC, muškarac se isključivo može naći na navedenoj poziciji. Prihvatanje reči „patrijarha“ značilo bi mešanje države u poslove i organizaciju crkve, što se protivi ustavnom načelu odvojenosti države od crkve.

<sup>19</sup> Jer, primera radi ne želi da druga osoba bude kažnjena zbog toga, iako su obe svesne da takvo oslovljavanje prvog ne odgovara i nije autentična volja žene kojoj se drugo lice obraća.

<sup>20</sup> O ovome više u : Ćorić,190.

<sup>21</sup> Čl .3- definicija rodne ravnopravnosti; Čl.6. –značenje termina upotrebljenih u ovom zakonu; Čl.10.- Posebne mere za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti; čl 16- Organi javne vlasti i poslodavci koji imaju više od 50 zaposlenih i radno angažovanih lica, dužni su da određuju i sprovode posebne mere u zavisnosti od ciljeva koje je potrebno ostvariti njihovim određivanjem i sprovođenjem; čl. 25. - Praćenje, planiranje, sprovođenje i objavljivanje rezultata politika jednakih mogućnosti ;čl.30 ,- Struktura organa upravljanja i nadzora kod poslodavca; čl.37.-posebne mere u oblasti obrazovanja, vaspitanja, nauke i tehnološkog razvoja.



diskriminacija“ i „rodni stereotipi“ prekoračio svoja ovlašćenja koja su propisana samim Ustavom Republike Srbije a to je da je službeni jezik srpski jezik i da postoji posebno telo koje se bavi standardizacijom srpskog jezika i samim tim i definisanjem novih reči-definisanjem novih reči, zakonodavac je ušao u ulogu tog posebno i jedino nadležnog tela.

-obaveza da svi nastavni programi i materijali budu sačinjeni upotrebom rodno osetljivog jezika predstavlja „zakonski nalog da se nastavni programi i materijali sačine suprotno pravilima da se isti moraju nalaziti na standardizovanom srpskom jeziku“- što ovaj rodno osetljivi nije.

-medijima je garantovana sloboda izražavanja mišljenja, te se uvođenjem obaveze korišćenja rodno osetljivog jezika, smatra ovaj podnosilac, „guši“ sloboda medija u tom smislu i uvodi cenzura na zaobilazan način<sup>22</sup>.

Podnosilac *treće inicijative* je osporio čl.10 Zakona, navodeći da mere predviđene ovim članom za uklanjanje rodni stereotipa, posebno izuzetno visoke kaznene odredbe mogu dovesti pre do produbljivanja tih stereotipa, te da Zakon svojom sadržinom menja srpski jezik, a tekst i duh zakona u celini grubo krši dostojanstvo svakog čoveka u Srbiji. Sud nije ulazio u detaljnije objašnjenje argumentacije ovog podnosioca inicijative.

*Četvrti podnosilac inicijative* osporava čl.6.st.1 tč.17, smatrajući to povredom članova 10,15,62 i 194<sup>23</sup> Ustava, te da zakon uvodi novu reformu srpskog jezika bez saglasnosti drugih nadležnih organa i tela zaduženih za standardizaciju jezika. Ovaj podnosilac se posebno osvrnuo na štetnost, po njegovom mišljenju, odredbi Zakona kojima se uvodi pojam „rod“ neprecizno i vrlo ekstenzivno definisan, te da se njima relativizuje i deformiše ustavni pojam braka. Čl.62 Ustava se bavi zaključivanjem braka, koji se može zaključiti između (biološkog) muškarca i (biološke) žene. Definicija „roda“ u Zakonu daje mogućnost ustanovljavanja neograničenog broja rodova kao društvenih konstrukata, baziranih na ličnom osećaju osobe prema svom polu, što na kraju dovodi do urušavanja naučno zasnovane dualnosti polova, smatra ovaj podnosilac.

*Peti podnosilac inicijative* je osporavao sve članove zakone koji se odnose na dužnost organa javne uprave da kontinuirano prate upotrebu rodno osetljivog

---

<sup>22</sup> Nemamo saznanja da li se ijedan medij ili novinarsko udruženje žalilo na primenu ovog zakona, u smislu u kom su neki od podnosilaca inicijative istakli svoju uverenost da je novinarska profesija ugrožena.

<sup>23</sup> Citirani članovi Ustava Republike Srbije se odnose na upotrebu ćiriličnog pisma i srpskog jezika; ravnopravnost polova- često se ističe ustavnost načela ravnopravnosti polova, a da „rod“ niti „rodnu ravnopravnost“ Ustav ne poznaje kao kategorije, te da stoga oba pojma ne mogu svojom sadržinom ugrožavati ili poništiti ustavno načelo, u ovom slučaju ravnopravnosti polova. Na kraju, čl. 194 Ustava bavi se principom ustavnosti, odnosno usklađenosti sadržaja zakona sa višim aktom od sebe, tj. Ustavom.

jezika u nazivima radnih mesta , položaja, zvanja i zanimanja , kao i dužnost sredstava javnog informisanja da vodi računa o ovome. Razlozi inicijative se baziraju na stanovištu da se navedenim odredbama kao imperativnim zakonskim normama određuje način primene jezika, tj. jezičkih standarda, što je zajemčeno ustavom garantovanoj slobodi mišljenja i izražavanja i protivi se načelima građanske demokratije utvrđene u čl.1 Ustava. Dalje, navodi se da se ovim pravnim normama uvodi pravna nesigurnost , jer se personalnim nosiocima javne vlasti i određenim poslodavcima nameće primena jezika čiji su pojmovi promenjivi, kompleksni i raznoliki, te su svi u potencijalnoj opasnosti od kažnjavanja, i pored dužne pažnje koju ukazuju prilikom primene navedenih odredaba.

*Šesti podnosilac* prvo ističe neustavnost čl. 1,3,4, i 6 st.1.tč 1 Zakona , jer definicija „roda“ ne počiva na onom značenju koje ima<sup>24</sup>; da novo značenje nije odobreno od nadležnog organa, i da novo ustanovljeno načelo „rodne ravnopravnosti“ ne postoji u ustavu, što čini pogrešnim ustavni osnov na koji se pozivao predlagač zakona prilikom podnošenja istog. Načelo ravnopravnosti muškaraca i žena je ustavno načelo, i iz njega proističu brojna druga prava kao i obaveze ali ravnopravnost po osnovu roda, pri čemu je pojam roda definisan fluidno, i može se menjati i imati beskrajn broj svojih varijeteta, nije niti ustavno načelo niti može biti naknadno uvedeno bez adekvatne procedure promene ustava<sup>25</sup>.

*Sedma inicijativa* se bavila osporavanjem čl.37.st1 tč. 1, tvrdeći da se sadržinom ovog člana narušava autonomija univerziteta i Ustavom predviđena odredba o slobodi naučnog i umetničkog stvaralaštva, jer se uvode restrikcije slobode izbora sadržaja koji će biti prezentovan studentima, u okviru nastavnih planova i programa na univerzitetima . Uvođenje rodno osetljivog jezika u ovom smislu podnosilac ne vidi kao opravdan razlog zbog kog autonomija univerziteta može biti ograničena. „U domenu nauke gde metod zahteva neisključivost u saznanju , svesno isključivanje sadržaja kako je propisano osporenim odredbom Zakona, poništava samu naučnost metoda i procesa i samim tim ograničava i naučni postupak profesora i drugih nastavnika te je u suprotnosti sa odredbom čl.73 Ustava“, navodi se u ovoj inicijativi. Istovremeno se krši i sloboda misli i uverenja predviđena Ustavom, na kojoj počivaju i brojne akademske slobode. „Sama obaveza rodnog markiranja reči u samom zakonu spram različitih lingvističkih situacija koje se javljaju u našem jeziku, formulisana je preterano apstraktno te je problematična neutemeljena apstraktnost problematična za primenu“, navodi se dalje u rešenju Suda. Uverenje da je u komunikaciji neophodno uvek posebno naglasiti da li je nosilac neke funkcije

---

<sup>24</sup> Ranije u radu objašnjeno i navedena uobičajena značenja pojma „rod“.

<sup>25</sup> Ovaj podnosilac stoji na valjanom pravnom stanovištu da se aktom niže pravne snage ne može poništiti postojeće ustavno načelo , niti uvesti novo, sem ako ne postoji direktna povezanost sa nekim ustavnim načelom- primera radi, da to novo načelo proističe iz ustavnog načela. Organska povezanost ravnopravnosti polova i rodne ravnopravnosti, smatra ovaj podnosilac, nije ustanovljena.

muškog ili ženskog roda je više *obredni ritual* kojim se zadovoljava nečija autentična potreba da to svoje uverenje širi dalje. Takođe, podnosioci ove inicijative smatraju da prekršajna odgovornost kako je predviđena u Zakonu, uspostavlja priličnu arbitrarnost u određivanju prekršaja, te će dovesti nadležne organe, koji treba da se bave utvrđivanjem prekršajne odgovornosti, da se prvo bave nekim drugim prethodnim pitanjima jezičke prirode koja im nisu u nadležnosti i da izlaze konstantno iz okvira svoje nadležnosti.

Podnosilac *osme inicijative* je osporavao ustavnost odredaba 58 i 77 Zakona<sup>26</sup>, te da su one u suprotnosti sa odredbama ustava u članovima 3,18,20, 21 itd. Osporavanim Zakonom predviđeni su različiti izvori finansiranja i različiti rokovi za stupanje na snagu zakonskih rešenja za programe<sup>27</sup> i usluge koji se pružaju učiniocima nasilja<sup>28</sup> sa jedne strane i samim žrtvama nasilja sa druge strane, čime se uspostavlja pogodnosti u korist jedne grupe lica i to učinilaca nasilja

Nekih mesec dana pred početak važenja zakona u delu primene rodno osetljivog jezika, *inicijativu za utvrđivanje ustavnosti istog zakona je podneo i Zaštitnik građana*- 18 aprila 2024. Zaštitnik građana je kao argumente izneo da se ovakvim tekstom zakona ugrožava i krši odredba o službenom jeziku, tj. standardizovanoj verziji srpskog jezika, jer navedena terminologija nije zvanično odobrena od strane nadležnih organa za jezičku politiku. Ovako se uspostavlja jezički dualizam: jedan službeni jezik u svojoj standardizovanoj verziji i jedan rodno osetljivi jezik koji ima nekih dodirnih tačaka sa službenim jezikom ali ne dovoljno. Mišljenje je Zaštitnika građana da u javnom životu može biti korišćena samo standardizovana verzija srpskog jezika kao službenog jezika, koju poznaju svi građani. a što je propisano odredbama *Zakona o upotrebi srpskog jezika u javnom životu i zaštiti i očuvanju ćirilicnog pisma*<sup>29</sup>, što je prvi argument ove vrste u svim dosadašnjim inicijativama. Takođe, Zaštitnik građana mišljenja da je stvaranje rodno osetljivog jezika u suprotnosti sa obavezom Republike Srbije da razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom, jer zbog jezičkog dualizma koji bi se stvorio upotrebom rodno osetljivog jezika, nastala bi konfuzija za Srbe i druge državljane Srbije koji žive van matične države -koji je jezik

---

<sup>26</sup> Čl. 58-Finansijska sredstva za organizovanje i sprovođenje specijalizovanih usluga; čl.77.-stupanje na snagu ovog Zakona je određeno gradualno, deo je stupio po isteku redovnog *vacatio legis*-a od osam dana od dana donošenja, a deo je stupao na snagu nakon 01.januara 2024. godine. Navedeno nije uobičajena praksa, ali ne i nemoguća- parcijalni *vacatio legis* se ustanovljavao u situacijama kada neki propis uvodi toliko novina u društveni život, da zakonodavac opravdano smatra da je gradualno upoznavanje i privikavanje adresata na delove novog zakona, u smislu učenja novih obaveza, nužno i neophodno.

<sup>27</sup> Objašnjeno u prethodnoj fusnoti da navedeno nije uobičajeno ali da nije nigde striktno zabranjeno, te da je korišćeno iz opravdanih razloga u domaćoj zakonodavnoj praksi.

<sup>28</sup> Nejasno je, nakon ponovnog čitanja osporavanog Zakona, gde je ovo podnosilac našao.

<sup>29</sup> ЗАКОН о употреби српског језика у јавном животу и заштити и очувању ћириличног писма, „Службени гласник РС“, број 89 од 15. септембра 2021.

kojim se sada govori u njihovoj matičnoj državi. Zaštitnik građana smatra i odredbu da se moraju koristiti rodno osetljivi izrazi i u jezicima nacionalnih manjina, mešanjem u jezička pravila drugog jezika i druge države što je nezamislivo i nezabeleženo u praksi.

### **Značajna pitanja u raspravi o Zakonu o rodnoj ravnopravnosti**

Zakon o rodnoj ravnopravnosti je stupio na snagu 1. juna 2021. godine, kada je i prvi podnosilac podneo prvu inicijativu, a deo Zakona koji se odnosi na upotrebu rodno osetljivog jezika je trebao da stupi na snagu 25. maja 2024. godine. Njegovo važenje je trajalo malo više od mesec dana<sup>30</sup>, i samo produbilo podeljenost koja postoji u društvu ovim povodom. Ceneći sve okolnosti od početka donošenja Zakona, zaključno sa podnošenjem devet inicijativa, Sud je pravilno definisao sledeća pitanja od značaja koja treba da raspravi :

-da li su rešenja iz osporavanog zakona uopšte u saglasnosti sa čl. 15 (ravnopravnost polova ) i čl.21 (zabrana diskriminacije) Ustava;

-da li su osporena rešenja Zakona u skladu sa čl. 18 Ustava, tj. da li njegova sadržina utiče na zajemčena prava na ravnopravnost polova jer pol i rod nisu isto;

-da li nova standardizacija jezika, vezano za rodno osetljiv jezik može biti *materia legis*, tj. nešto što se može regulisati zakonom koji nema veze sa jezikom i jezičkom kulturom bez adekvatnog učešća nadležnih organa;

-da li su obavezujuće odredbe o upotrebi rodno osetljivog jezika u skladu sa načelom vladavine prava iz čl. 3 i čl. 89 Ustava (čuvanje nasleđa) , a s obzirom na sadržinu zakona o upotrebi srpskog jezika u javnom životu;

-kako se odredbe o rodno osetljivom jeziku srpskom odnose i na jezike nacionalnih manjina -da li su takve odredbe u saglasnosti sa Ustavom zajemčenim pravima očuvanja posebnosti pripadnika nacionalnih manjina iz čl. 79 ustava;

-da li je propisana upotreba rodno osetljivog jezika u skladu sa čl. 10 ustava posebno jer se odnosi na organe javne vlasti;

- da li upotreba rodno osetljivog jezika ograničava prava svih građana da koriste srpski jezik prema svom slobodnom uverenju i dostojanstvu ličnosti, odnosno pravu na slobodan razvoj ličnosti iz čl. 23 st. 2 Ustava (neprikosnovenost dostojanstva ličnosti );

---

<sup>30</sup> U praksi Pokrajinskog zaštitnika građana-ombudsmana u tom kratko periodu je zabeležena jedna pritužba po ovom osnovu, koja se čak odnosila i na tekst objavljen pre stupanja na snagu Zakona, ali je institucija u dobroj veri postupila i ispravila traženi tekst na način kako je pritužiteljka tražila.

-da li se polazeći od definicije rodno osetljivog jezika određenog čl. 6 st 1 tč 17 osporavanog Zakona ograničava sloboda misli i uverenja zajemčena čl. 43 Ustava kao i sloboda mišljenja i izražavanja;

-da li osporene odredbe čl. 6 st.1 tč. 17, čl. 10 st. 3 tč. 6, čl. 25 st.1, čl. 37 st. 1, čl. 44 st. 3, čl. 68 st. 1 tč.9, i posledično odredbe čl. 73 st. 2, kao najčešće osporavane odredbe imenovanog Zakonaispunjavaju određene standarde koji se tiču opštosti , kvaliteta , trajanja i izvesnosti normi, koje moraju biti u funkciji obezbeđivanja ustavnih načela vladavine prava ,pravne sigurnosti i jednakosti svih pred Ustavom i zakonom .

Na osnovu ovog kratkog pregleda, evidentno je da se pred Sudom nalazi neuobičajeno obiman zadatak, koji se zasniva na utvrđivanju činjenica koji nisu pravne prirode, već jezičke i kulturološke. Brojnost podnetih inicijativa i , kako se čini, ozbiljnost kojom su svi podnosioci pristupili prilikom pisanja inicijativa, kao i opseg članova Zakona koji se osporavaju, kao i argumentacija kojom su podnosioci potvrđivali svoje stavove govori o ozbiljnosti problema i propustima koji su napravljeni u prethodnom zakonodavnom postupku- verujemo, iz dobre namere. Međutim, svi ti propusti , prvenstveno na strani ovlašćenog podnosioca Zakona ( Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog) su umanjili značaj jedne važne borbe za ženska prava i uspostavljanje značajnog mehanizma za učvršćivanje ravnopravnosti polova. Rukovođenje dobrim namerama pri realizaciji nekih aktivnosti neretko neposrednog izvršioca dovodi u situaciju da okolnosti i procedure posmatra „ublaženo“- posebno smatrajući da činjenjem jednog dobra je sasvim opravdano neka druga zanemariti jer su neka dobra ili u ovom slučaju prava „važnija „ od drugih. Nažalost, takav stav je neprihvatljiv, jer svako pravo, kao i svaki pojedinac su jednako važni samim svojim postojanjem, te se morala posvetiti veća pažnja jezičkoj formulaciji ključnih pojmova u Zakonu o rodnoj ravnopravnosti, nego što se to u stvarnosti činilo. Imenovani Zakon je uneo brojne dobre mere i mehanizme za punu primenu principa ravnopravnosti polova kao ustavnog načela, te suspenzija njegove primene , zbog ranije spomenutih propusta, ugrožava nastavak aktivnosti na učvršćivanje ravnopravnosti polova u navedenom smislu. Međutim, stojimo na stanovištu da je Sud pravilno ocenio da će suspenzijom primene imenovanog Zakona biti pričinjena manja šteta i efikasnije biti smirena stručna i obična javnost, nego da se nastavilo sa primenom nečega što teško da ispunjava normative nomotehnikе.

*Dragana Ćorić, PhD, Assistant Professor*  
*Faculty of Law in Novi Sad, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman*

## **WHY GENDER SENSITIVE LANGUAGE IS (NOT) IMPORTANT?**

### **Abstract:**

The paper discusses the issue of gender-sensitive language, its origin and importance for gender equality. This specific terminology includes terms in the feminine gender for all professions and social statuses, which increases the visibility of women in areas that have traditionally been inaccessible to them for decades. Gender-sensitive language, according to its advocates, improves the relationship between men and women in general, teaches them the existence of equal opportunities and the availability of opportunities for a good and happy life. On the other hand, opponents of gender-sensitive language believe that it is not and cannot be a language because it does not meet the basic linguistic conditions for constituting it, nor are numerous newly invented terms in the spirit of the Serbian language, nor in accordance with existing grammatical rules. The truth is, of course, in the middle.

The issue of the use of gender-sensitive language is all the more significant because its use was supposed to be mandatory from the end of May 2024, in educational institutions, the media, and in the daily communication of state authorities, under the threat of high fines. The two sides in this debate have not conceded anything after a full three years, and the decision of the Constitutional Court of Serbia from June 28, 2024, which suspends the application of the named law until the end of the procedure to determine its (un)constitutionality, further distanced both sides.

The paper analyzes the decision, that is, the decision of the USS, which officially suspends the application of the named law, as well as the arguments presented by as many as nine petitioners of the initiative.

**Key words:** gender, sex, gender-sensitive language,

## Literatura:

### Članci i publikacije:

1. "Gender Roles Can Create Lifelong Cycle of Inequality", <https://www.savethechildren.org/us/charity-stories/how-gender-norms-impact-boys-and-girls>, 10.12. 2023.
2. „Службени гласник РС“, број 89 од 15. септембра 2021.
3. Cvetinčanin Кнежевић, Н.; Lalatović, J.(2019), Priručnik za upotrebu rodno senzitivnog jezika, 2019
4. Ćorić,D.(2024)m A dispute about gender sensitive language in Serbian law, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 58(1), 181-201

#### Internet izvori:

5. Izveštaj Pokrajinskog zaštitnika građana-ombudsmana za 2023. godinu, <https://www.ombudsmanapv.org/ombapv/sr/izvestaji.php>, pristup: 01.08.2024. godine.

### Propisi i preporuikе:

6. Savić, S.; Stevanović, M.,(2018), Vodič za rodno osetljiv jezik u javnoj upravi u Srbiji, Beograd
7. Savić,S(2005), Žena sakrivena jezikom medija, kodeks neseksističke upotrebe jezika, Petrovaradin
8. Закон о заштити података о личности, "Службени гласник РС", број 87 од 13. новембра 2018.
9. Закон о родној равноправности је закон против српског језика, <https://www.ossj.rs/odluke-i-saopstenja/zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-je-zakon-protiv-srpskog-jezika/>, pristup: 01.08.2024.iInicijativa za utvrđivanje ustavnosti Zakona o rodnoj ravnopravnosti adv. kancelarije Radić ,<http://www.nspm.rs/hronika/advokatska-kancelarija-radic-inicijativa-ustavnom-sudu-srbije-za-sprovođenje-postupka-neustavnosti-stetnog-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti.html?alphabet=l>, pristup: 01.08.2024.
10. Закон о родној равноправности,,Сл. гласник РС“, бр. 52/2021
11. Закон о спречавању насиља у породици, „Сл. гласник РС“, бр. 94/2016
12. Закон о употреби српског језика у јавном животу и заштити и очувању ћириличног писма
13. Закон о Уставном суду , „Службени гласник РС" бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 - Одлука УС, 40/2015, 103/2015, 10/2023 и 92/2023

14. Заштитник грађана, Инструкције за стандардизацију недискриминаторног говора и понашања, 2011.
15. Малешевић, Н.(2013), Jezik i ideologija, Kultura, 138, 144-162.
16. Обавештење са седнице Уставног суда Србије, од 27. јуна 2024. године, <https://ustavni.sud.rs/sednice-suda/saopstenja-sa-sednice-suda/saopstenje-sa-8-sednipodnosilacace-ustavnog-suda-odrzane>
17. Одбор за стандардизацију српског језика(2008), Како именовати занимања и титуле женских особа, Списи Одбора за стандардизацију, X, 98–104
18. Повереник за заштиту равноправности Републике Србије, Препорука Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране Републике Србије за увођење родно диференцираних назива чинова Војске Србије и стварања услова за употребу родно диференцираног језика у службеној комуникацији, дел. бр. 1279/2011
19. Решење Уставног суда Србије I Уз-85/2021, од 28. јуна 2024. године.
20. Саветовање о штетности Закона о родној равноправности, саопштење са скупа, Одбор за стандардизацију српског језика, 28. јуна 2023. године, <https://www.ossj.rs/aktuelnosti/savetovanje-o-stetnosti-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti/>, pristup: 01.08.2024. године.
21. Савић, С.(2009), Упутства за стандардизацију родно осетљивог језика, у: Род и језик, Нови Сад, 301-320



УДК: 347.633  
DOI: 10.5937/PDSC24041S

*Др Небојша Шаркић, професор емеритус*  
*Правни факултет Универзитета Унион у Београду*  
*e-mail: [nebojsa.sarkic@pravnofakultet.rs](mailto:nebojsa.sarkic@pravnofakultet.rs)*

*Др Милан Почуча, редовни професор*  
*Декан Правног факултета за привреду и правосуђе у Новом Саду*  
*Универзитета Привредна академија у Новом Саду*  
*e-mail: [posucabmilan@gmail.com](mailto:posucabmilan@gmail.com)*

## САГЛАСНОСТ У ПОСТУПКУ УСВАЈАЊА ДЕЦЕ -ПЕТ ЗНАЧЕЊА ИСТОГ ПОЈМА-

### *Абстракт:*

Усвојење као највреднији алтернативни облик индивидуалног збрињавања деце без родитељског старања представља изузетно стари правни институт. Поступак збрињавања деце без родитељског старања кроз историју се реализовао у различитим формама као облик хуманости и жеље да се помогне. Временом од неорганизованих друштава до појаве организованих збрињавања деце које се углавном везује за настанак капиталистичких друштава, долази и уређивања система социјалне заштите. Наш породични закон, нажалост, не даје стриктну дефиницију усвојења. Ипак, анализом свих одредаба можемо закључити да је усвојење правни начин да лица (изузетно лице) који нису биолошки родитељи детета након законом спроведене процедуре усвојења постану његови родитељи. Прецизност норми се директно одражавају на најбољи интерес детета, стога се оне морају константо евалуирати и унапређивати. У складу са наведеним је и предмет овог истраживања где аутори покушавају указати на лоше постављен правни оквир и језички погрешно употребљивани термин "Сагласност", који се разликује у пет фаза код усвојења, а које су наведене у Породичном Закону Републике Србије. Циљ рада је да се посебно истакне важност јасног и прецизног нормирања овог изузетно осетљивог и важног питања обзиром да је реч о деци без родитељског старања која нису способна да се брину о својим правима. Предлог за измене је постављен управо ради очекиваног наставка на Грађанском Законику Републике Србије у делу уређења породичноправних односа.

*Кључне речи:* дете, најбољи интерес детета, родитељ, усвојеник, усвојилац, центар за социјални рад, орган старатељства.

## 1. Опште разматрање

Усвајање деце је изузетно стари правни институт. У историјским оквирима њега углавном везује за деловање неорганизованих група.<sup>1</sup> Наиме, дете које би остало без родитељског старања, било је прихватано од: сродника, комшија, кумова и сл. Овај поступак збрињавања деце без родитељског старања углавном се реализовао у форми неорганизованог друштва као облик хуманости и жеље да се помогне.

Организовано збрињавање деце, углавном везујемо за настанак капиталистичких држава, уређивање система социјалне заштите, али и деловања различитих религијских или хуманитарних група.

Након другог светског рата институт усвојења у тадашњој Југославији (наравно и у Србији) уређен је законским прописима а обавеза брига о деци без родитељског старања пренета је на Државу и њене органе (центар за социјални рад – органе старатељства).<sup>2</sup>

Наш породични закон, нажалост, не даје стриктну дефиницију усвојења. Ипак, анализом свих одредаба можемо закључити да је усвојење правни начин да лица (изузетно лице) који нису биолошки родитељи детета након законом спроведене процедуре усвојења постану његови родитељи.<sup>3</sup> Да би се засновало усвојење према нашем закону постоје бројни предуслови као и тачно одређена процедура која се мора испоштовати.<sup>4</sup> Тако закон предвиђа услове који се односе на усвојиоца, усвојеника, али и заједничке услове.<sup>5</sup>

На страни усвојеника треба споменути неколико основних услова: то пре свега интерес детета који ми означавамо као најважнији услов који се мора поштовати приликом свих фаза доношења одлуке о усвојењу; малолетство детета; породични статус усвојеника (дете које нема живе родитеље, дете чији родитељи нису познати или је непознато њихово боравиште, дете чији родитељи су потпуно лишени родитељског права, дете чији су родитељи у потпуности лишени пословне способности, дете чији су родитељи дали

---

<sup>1</sup> Китановић, Т., & Игњатовић, М. (2013). Еволуција установе усвојења од Римског до савременог права. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 47(4), 163.

<sup>2</sup> Цвејић Јанчић, О. (2004). Родитељско право у Србији према Српском грађанском закону из 1844. г.. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 38(2), 381.

<sup>3</sup> Усвојење је уређено одредбама члана 88. до 110.

<sup>4</sup> Зупанчић К; Дружинско право, Љубљана, 1999, стр. 119: „Групи система које признају само један адоптилни облик, што је потпуно усвојење припада и правни систем Словеније. Словеначко законодавство је још 1976. године заузело став да је једино потпуно усвојење прихватљиво за усвојитеља из разлога остваривања правне нераскидиве везе са усвојеником.“

<sup>5</sup> Милошевић, М. С. (2018). Материјални услови за заснивање усвојења. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 52(4), 1817.

сагласност за усвојење); не могу се усвајати крвни и адоктивни сродници, мора постојати сагласност родитеља или старатеља усвојеника, те мора постојати сагласност усвојеника.

Услови који се не односе на усвојитеља су пре свега старост усвојитеља; пословна способност усвојитеља; лична својства усвојитеља о чему се посебно мора водити рачуна; брачни и родитељски статус усвојитеља; припрема усвојитеља; <sup>6</sup>држављанство усвојитеља. <sup>7</sup>

Закон предвиђа као заједничке испуњавање форме усвојења, те законски спроведени поступак усвојења. <sup>8</sup>

Предмет нашег интересовања у овој раду био је поступак заснивања усвојења. <sup>9</sup> Сматрамо да су деца без родитељског старања најрањивија категорија у читавом нашем друштву. Без обзира на тешкоће које деца има у одрастању у смислу неслагања са својим родитељима ипак чињеница да дете има једног или оба родитеља ствара барем елементарне претпоставке да се обезбеди квалитетан психофизички развој детета. <sup>10</sup>

Дете без родитељског старања је по природи ствари искључиво препуштено на заштиту интереса од стране државе. <sup>11</sup> Ова заштита је вишеслојна. Она зависи пре свега од нормативног супстрата којим се уређује област заштите деце без родитељског старања; затим од степена организације и оспособљености институција које се баве овом материјом; стручне оспособљености професионализма али и мотивисаности оних који раде на овим пословима. <sup>12</sup>

Све ово је био разлог зашто смо настојали да веома пажљиво и веома критички сагледамо одредбе које се односе на поступак заснивања усвојења, <sup>13</sup> те да дамо своје виђење норми које се примењују уз евентуалне предлоге за побољшање.

Предмет нашег изучавања је био појам сагласност који по нашем мишљењу у самој тексту поменутих одредбама главе шест, законодавац користи неприкладно. Сама по себи сагласност представља „сагласност воља“

---

<sup>6</sup> Костањек В, Припрема усвојеноца за вршење родитељске функције, Социјална политика број 1/83;

<sup>7</sup> Рачић Р, Поступак за заснивање усвојења, ЗР, Правни факултет у Нишу, 2006, стр. 119;

<sup>8</sup> Ђуретић Н, Усвојење, Загреб, 1982, стр. 57;

<sup>9</sup> Јовановић Н, Усвојење, ПЖ, Београд, 2007, стр. 435;

<sup>10</sup> Ђорић О, Усвојење као начин остваривања родитељства, ПЖ, 2005, стр. 1225;

<sup>11</sup> Кузмановић Б, Деца без родитељског старања, Београд, 2002;

<sup>12</sup> Шаркић Н, Почуча М, Породично право и породично правна заштита, девето издање, СГ, Београд, 2023;

<sup>13</sup> Крстинић Д, Васиљковић Ј, Институт усвојења у упоредном праву, Страни правни живот 1/20;

која се у прави као правни институт веома често користи.<sup>14</sup> Подсетимо брак је валидно склопљен само уз обострану сагласност воља супружника; уговор је закључен уз сагласност воља уговорних страна, до раскида уговора долази се уз сагласност воља, судска поравнања али и бројна вансудска поравнања постижу се на бази сагласности воља и сл. Дакле, када говоримо о појму сагласност третирамо га као сагласност воља двеју страна.

Са друге стране, сагласност може да буде и „пристанак“, „одобрење“, „накнадно саглашавање“ Ови облици сагласности као накнадно дате изјаве подразумевају да је лице о чијим се правима или интересима одлучује прихватило одређено чињенично или правно стање, те да га прихвата што потврђује датом сагласношћу.

Наравно, сагласност се сусреће и у различитим управним или административним споровима као неопходност валидности одређене одлуке. Влада Републике Србије даје сагласност на поједине одлуке које доносе министри у њеном саставу; именовање државних функционера које доноси високи службенички савет накнадно даје сагласност Влада Републике Србије.

По нашем мишљењу законодавац је појам САГЛАСНОСТ непримерено користио у самоме законском тексту што се може негативно одразити на ову изузетно осетљиву материју. То је и разлог зашто смо сваки од коришћених појмова сагласности детаљно анализирали у контексту саме норме али и у пуном контексту значења одређеног института.<sup>15</sup>

## 2. Сагласност родитеља за усвојење

Члан 55. предвиђа да се дете може усвојити само уз сагласност родитеља. Родитељ даје сагласност за усвојење са означањем или без означања усвојитеља. Родитељ не може дати сагласност за усвојење пре него што дете наврши други месец живота.<sup>16</sup>

Одредба става трећег је потпуно разумљива те ограничава право родитеља на давање сагласности да би се избегле брзоплете и исхитрене одлуке. Временски оквир који је законодавац оставио је нужан како би се нпр. Мајка детета после порођаја опоравила, превазишла потенцијални пост порођајни синдром, прилагодила новонасталој ситуацији а оба родитеља постала свесна личне одговорности коју имају за психофизички развој детета.

---

<sup>14</sup> Новаковић У, Сагласност родитеља за усвајање детета, ЗР, перспективе, имплементације европских стандарда у правни систем Србије, књига 10, Београд, 2020;

<sup>15</sup> Новаковић У, Међународно усвојење, признање усвојења и сагласност детета, ПЖ, 2019, стр. 131;

<sup>16</sup> Прокоп А, Усвојење, Загреб, 1963, стр. 18;

Став 2. већ може стварати одређене проблеме јер се предвиђа да се сагласност даје са означањем или без означања усвојитеља. То практично значи да се ова сагласност може прибавити од стране родитеља (у зависности од околности једног или оба), као општа сагласност да се дете може дати на усвојење или уз: предлог, препоруку, сугестију, жељу... да се дете да на усвојење тачно одређеним лицима.

По нашем мишљењу оваква одредба битно одскаче од језичког значења става 1. члана у коме се предвиђа да се дете може дати на усвојење само уз сагласност родитеља. Усвојење није по нашем мишљењу апстрактни правни посао, већ се ради о поступку који је потпуно персонализован јер се итекако проверавају услови на страни усвојитеља као и услови на страни усвојеника.

Наша прва сугестија у погледу ове правне норме односила би се на нормативно уређивање ситуације када родитељ који даје сагласност за усвојење ово чини из неких објективних али оправданих разлога. Овде пре свега мислимо на (болест родитеља, њихову старост, немогућност да адекватно пруже квалитетно одрастање детета, дете које је рођено из нежељене трудноће, одлазак родитеља на дуже издржавање затворске казне, стационарног лечења и сл.

У овим случајевима које бисмо условно назвали оправданим, законодавац би морао да остави могућност да се мишљење родитеља мора узети у разматрање и по могућству усвојити. Дакле, родитељ који је адекватно вршио своју родитељску улогу, може своју бригу и љубав према детету пренети тако што ће предложити адекватну особу за усвојење (неког од блиских пријатеља, кумова, комшија, колегиницу са посла и сл.).

По нашем схватању на овај начин би се могао и превазићи проблем уговарања продаје детета кроз унапред уговорену трудноћу и предају детета усвојоцима. Такође проблем би се разрешио и тако што би наши држављани престали да иду у земље у којима је дозвољена оваква или слична врста правних послова.<sup>17</sup>

Суштина нашег предлога је да се у оправданим случајевима, омогући родитељу или родитељима да дају своје мишљење, те да утичу на то коме ће се дете дати на усвојење. Наравно да ова одредба искључује могућност утицаја на доношење одлуке родитеља који нису квалитетно вршили родитељско право<sup>18</sup>, па су због тога лишени родитељског права или пак родитеља који се ни сами нису бринули о детету те би се сматрало апсурдним уважавање њиховог мишљења о томе шта накнадно чинити са дететом.

---

<sup>17</sup> Јовић О, Усвајање као начин остваривања родитељства, ПЗ, 2005; стр. 1225.

<sup>18</sup> Цвејић, Јанчић О, Породично право, родитељско и старатељско право, Нови Сад, 2000, стр. 89;

У анализи ове норме ипак би се највише задржали на њеном правом значењу. По нашем мишљењу у конкретном случају не ради се ни о каквој сагласности коју дају родитељ или родитељи, већ се напросто ради о поступку одрицања од родитељског права. На то нас упућује и чињеница да се ова сагласност може дати и „апстрактно“ тако што родитељ или родитељи дају своју сагласност да се дете може дати на усвојење некоме...

Овај појам сагласности у оквиру постојећег члана, за нас је неприкладан и са аспекта ограничености његовог домаћаја. Да ли ће се дете дати на усвојење и коме, према нашем важећем правном систему, искључиво одлучује орган старатељства. Дакле, овде се не ради ни о каквој сагласности родитеља, већ напросто о њиховој изјави воље да прихватају да држава или неко други преузме бригу о њиховом детету. У прилог ове тврдње навешћемо и чињеницу да не постоји никакав ни временски оквир, нити персонално одређење колико важи ова сагласност и према коме она важи. Наиме, родитељи или родитељ који дају сагласност за усвојење то дају тако да препуштају органу старатељства да преузме бригу о њиховом детету, да га привремено смести у хранитељску породицу или у колективни смештај, а потом у зависности од околности да га да на усвојење.

По нашем схватању у наредном периоду ова одредба би морала да се мења у два основна правца. Први је термилошки. Ту би требало изнаћи адекватно решење које би одговарало смислу овога правног посла а то је пристанак родитеља да више не врше родитељско право, њихово одрицање од тог права, те пристајање на то да о праву детета и његовој даљој судбини одлучује држава – центар за социјални рад – орган старатељства.<sup>19</sup> Друга интервенција била би свакако разграничење између савесних и несавесних родитеља. Под појмом савесних родитеља мисли на оне родитеље који су сплетом објективних околности дошли у ситуацији да не могу да врше родитељско право те трансмисију свог права родитеља на државу чине из неких оправданих разлога. У оваквим случајевима сматрамо да би било драгоцено да орган старатељства мора озбиљно да размотри сугестију родитеља, те да прихвати његов предлог за именовање будућих усвојилаца. Изузетно уколико разлози „најбољег интереса детета то спречавају“ одлука би могла бити другачија.<sup>20</sup>

Закон у члану 96. предвиђа и разлоге када сагласност родитеља за усвојење није потребна, а то су: ако је родитељ потпуно лишен родитељског права, ако је родитељ лишен права на одлучивање о питањима које битно утичу

---

<sup>19</sup> Шаркић Н, Николић М, Процесни положај центара за социјални рад, ЗР, Глосаријум 2009.

<sup>20</sup> Влашковић Б, Најбољи интерес детета као критеријум за заснивање усвојења, Правни факултет Крагујевац, 2012;

на живот детета, те ако је родитељ потпуно лишен пословне способности<sup>21</sup>. Ови изузеци немају битног утицаја на суштину нашег излагања па их због тога нећемо посебно ни анализирати.<sup>22</sup>

### 3. Сагласност старатеља усвојеника

Члан 97. има сам једну реченицу која гласи: Ако је дете под старатељством сагласност за усвојење даје његов старатељ.

По нашем схватању ова одредба ни изблиза не одговара нити термилошки, нити фактички. Опште је познато да дете без родитељског старања мора имати заштиту државе у два правца. Први правац односи се на свакодневно животно збрињавање и оно се врши путем смештаја у хранитељску породицу (породични смештај) или збрињавањем у установама за колективно збрињавање деце (домски смештај).

С обзиром да родитељи у оквиру функције вршења родитељског права обављају и бројне послове заступања правно-економских интереса детета то се детету без родитељског старања мора одредити и старатељ. Закон оставља могућност да старатељ може бити свако пунолетно, пословно способно лице које наравно има одређена позитивна својства и који ће функцију старатеља обављати под надзором и контролом органа старатељства.<sup>23</sup> Правно лице (болница, установа за смештај деце, интернат, школа и сл.) могу вршити улогу старатеља нарочито у случајевима ако је дете везано за ту установу из неких других разлога (болест, школовање, смештај и сл.).

У односу на садржину постојеће норме, чини нам се да би квалитетније решење законодавца било да ће се приликом доношења одлуке о усвојењу, ценећи пре свега интерес детета, његово мишљење, прибавити и мишљење старатеља (без обзира да ли се радило о физичком или правном лицу).

Термин сагласност нам се чини неприкладним јер је овде одлука на страни органа старатељства превасходно мотивисана најбољим интересом детета, испуњеношћу услова на страни усвојеника или усвојиоца а мишљење старатеља би свакако било драгоцено. Дакле, по нашем мишљењу овде би се појам сагласност морала преформулисати у образложено обавезно прибављено мишљење како би по мишљењу старатеља, усвојење утицало на психофизички развој детета, да ли се према сазнањима старатеља дете противи или прихвата процес усвојења и сл.

---

<sup>21</sup> Бојевић З, Породично право, Крагујевац, 2004, стр. 219;

<sup>22</sup> Фидановић И, Козар Д, Заштита деце без родитељског старања, Београд, 2003;

<sup>23</sup> Мандић И, Породично право, СГ, Београд, 1999;

Дакле, мишљење старатеља бисмо ставили у контекст најбољег интереса детета односно доношења одлуке на бази сагледавања свих спорних чињеница, а мање као административну форму давања сагласности од стране старатеља као неке врсте одобрења или потврђивања правног посла.

#### **4. Сагласност за усвојење када старатељску улогу врши орган старатељства**

Иако релативно ретка ова животна ситуација може бити изузетно важна, те сматрамо неопходним да је посебно изанализирамо. У хитним случајевима када је дошло до престанка вршења родитељског права, у случајевима када је претходни старатељ престао да врши улогу старатеља или у неким специфичним другим ситуацијама, улогу старатеља може да врши и орган старатељства непосредно. То је најчешћа ситуација када је дете тек пронађено без родитељског старања, те док се правно не уреди сва спорна питања ову улогу старатеља врши непосредно орган старатељства.<sup>24</sup>

Чини се да је законодавац пропустио да ово питање које може бити драматично значајно на посебан начин уреди барем једним посебним ставом или посебним чланом да искаже специфичност ове ситуације.

Опште је познато да одлуку о усвојењу доноси орган старатељства. Такође је опште познато да он и врши процену најбољег интереса детета. Заиста би било неприкладно и са становишта заштите детета неадекватно уколико би и улога давања сагласности припала старатељу – органу старатељства.

Без намере да инсинуирамо на могуће злоупотребе, корупцију и сл. Сматрамо да је недопустиво да се у једном органу синтетизују ове три значајне функције. По нашем мишљењу обавезно би било одредити колизионог старатеља детета из редова посебно едукованих адвоката за породичну правну заштиту, правних клиника за породично право, специјализованих установа које се баве заштитом деце и сл.

Колизиони старатељ је познати правни појам у коме се заштита малолетне деце обезбеђује тако што у случају да су нпр. у сукобу интереса са својим родитељима деца добију колизионог старатеља док овај поступак траје. То је и разлог зашто би било неопходно да се избегне концентрација одлучивања у једном истом органу који би одлучивао о најбољем интересу детета, о избору старатеља а потом и давао сагласност на утврђену процедуру.

---

<sup>24</sup> Шаркић Н, Николић М, Процесни положај центара за социјални рад, ЗР, Глосаријум 2009.



## 5. Сагласност детета

Члан 98. Породичног закона предвиђа да: са усвојењем мора да се сагласи дете које је навршило десету годину живота а које је способно за расуђивање.

Нама се ипак чини да је ова одредба пример не прецизности и недовољно квалитетних решења у породичном закону. Наиме, у само једној реченици постоје више непознаница које ћемо покушати да објаснимо. Прва се односи на то да дете даје сагласност на усвојење након навршене десете године живота. Да ли дете даје сагласност на конкретно усвојење или се то односи уопштено на поступак усвојења.

Озбиљније питање је наравно и услов који је дат у самом тексту закона који доводи у везу способност за расуђивање. Чини се да овде озбиљно недостаје допуна члана која ће казати који је то поступак и који је то орган који ће утврђивати способност детета за расуђивање. Нама се пак чини да то мора да буде вештачење од стране вештака психијатра који се бави дечијом психом или евентуално клиничких психолога који се баве децом. Закон не даје ни објективне али ни објективизирани критеријуме како би тај поступак требао да траје, шта се подразумева под појмом способности за расуђивање, колико је та способност за расуђивање усклађена са узрастом детета, те претпостављеним степеном могућности за расуђивање за узраст од на пример 14 година. Свако живо биће на неки начин може да расуђује па и дете од 10 година. Ипак свима који се макар иоле бавимо радом са децом је познато да су у том периоду деца веома склона утицајима те да се на њихову психу релативно лако може утицати. Овде не бисмо говорили о манипулацијама и злоупотребама, али заштита детета је ипак приоритетна.

Посебно бисмо апострофирали да овде закон не доводи у везу и основни правни постулат а то је најбољи интерес детета.<sup>25</sup> Дакле, шта ако дође до неслагања између нпр. жеље детета и нпр. процене органа старатељства шта је у најбољем интересу детета. Који ће критеријум бити доминантнији. Шта ако је дете дало сагласност па је ту сагласност повукло итд. итд. У више стручних расправа, аутори овога текста, изразили су своју бојазан према коришћењу института прибављања мишљења детета. Ово су образлагали бројним правним разлозима управо због тога што се мишљење детета свакако мора поштовати и по могућности уважити, али не можемо се искључиво ослонити на мишљење

---

<sup>25</sup>Јанчић, М. & Пејак Прокеш О. (2018). Начело најбољег интереса детета, Правни живот, 67 (10), стр 7.

детета од 10-11 година. Ово тим пре што нас закон већ у основној одредби упућује на обавезу процене најбољег интереса детета.

Дакле, по нашем мишљењу овде појам сагласност коју даје дете треба читати као мишљење детета. Ово мишљење треба наравно узети озбиљно и сериозно, али не императивно. Такође, треба уредити и питање ко ће утврђивати степен способности детета за расуђивање, да ли је његова воља дата слободно и без притисака, те да ли она одговара његовим најбољим интересима.

## **6. Сагласност министра за усвојење**

Члан 103. Закона предвиђа да страни држављанин може усвојити дете под условом да се не могу наћи усвојитељи међу домаћим држављанима, те да се Министар надлежан за породичну заштиту сагласи са усвојењем. Потом закон разрађује шта се сматра немогућношћу да се нађе домаћи држављанин као усвојитељ, али и у ставу 3. предвиђа могућност министра надлежног за породичну заштиту да може да дозволи усвојење страном држављанину<sup>26</sup> и пре истека рока из става 2. овог члана ако је то у најбољем интересу детета.<sup>27</sup> По нашем мишљењу и овај члан трпи озбиљну критику. У једном ставу законодавац говори да министар надлежан за породичну заштиту даје сагласност на усвојење детета страном држављанину<sup>28</sup>. По нашем мишљењу ово не можемо тумачити као појам сагласност већ као појам одлучује. Ово са разлога јер он најпре треба да процени да ли је испуњен законски услов да је то у најбољем интересу детета; да утврди да ли се нико од домаћин држављана није јавио за усвојење конкретног детета, те да ли су испуњени општи услови који се односе на све друге усвојиоце да буде донета одлука о усвојењу.

Без намере да на било који начин инсинуирамо морамо подсетити да је према важећем Закону о Влади Републике Србије једини услов да неко буде изабран за министра да је пунолетан држављанин Републике Србије који је пословно и радно способан. То даље значи да се за министра надлежног за социјалну политику може именовати лице без икаквих посебних квалификација везаних за права деце, породичну правну заштиту и сл.

У овоме једном члану постоји, по нашем мишљењу, неколико нелогичности и на њега имамо озбиљних примедба. Прва се односи на појам сагласност која практично значи доношење одлуке од стране министра. Дакле, министар ће одлучити о томе да ли ће неко дете дати страном држављанину на

---

<sup>26</sup> Китановић П, Међународно усвојење и конвенција о заштити деце, ПЖ, 55/2006, стр. 193;

<sup>27</sup> Човић А, Усвојење у немачком и аустријском праву, Страни правни живот 3, стр. 285;

<sup>28</sup> Марјановић С, Право странца да буде усвојитељ у Републици Србији, Правни хоризонти, Правни факултет универзитета у Нишу, 2023, стр. 9;

усвојење или не. Ово се термилошки и потврђује у ставу 3. који управо и каже да ће министар и пре истека рока уз услов (најбољи интерес детета) може донети одлуку и пре истека рока од годину дана.

По нашем мишљењу не спорећи генерално оправданост и хуманост ове одлуке да се деца са изузетним здравственим проблемима, која у нашој земљи нико не би желео да усвоји, након истека рока од годину дана дају и страним држављанима на усвојење. То је по нашем мишљењу и оправдано и хумано, те би било бесмислену овакву норму априори оспоравати. Ипак сматрамо да би било драгоцено да се најпре и у овој процедури нагласи улога органа старатељства, да се нагласи да морају бити испуњени и сви други услови на страни усвојеника и усвојиоца, да се нагласи неопходност прибављања мишљења детета, те да се апострофира који су то посебни услови када се министру може дати овакво широко овлашћење.

По нашем мишљењу искуства из ранијег периода у свету па и код нас говоре о потенцијално могућим злоупотребима у овој области. Оваква дешавања увек изазивају подозрење код домаће јавности те немила подсећања на то да се деца, држављани Републике Србије дају другим лицима на усвојење.

## 7. Закључно разматрање

Чини нам се, нажалост, да је овај рад успео да укаже на бројне непрецизности у самом тексту породичног закона. У непуних двадесет чланова, пронашли смо бројне термилошке непрецизности али и, по нашем мишљењу, некавалитетна законска решења.

Изузетну минуциозност, исказали смо пре свега као израз наше посвећености заштити деце без родитељског старања, али и уверењу да се овом питању мора посветити изузетна пажња.

Статистички показатељи у последњих неколико година су више него поражавајући. Број деце која су дата на усвојење је миноран.<sup>29</sup> Упркос чињеници да је већи број грађана који би желели да постану усвојиоци него што је деце на усвојење, у овој области имамо изузетно скромне резултате.

Ми свакако не пледирамо на брзоплетост у доношењу одлука о усвојењу јер су потенцијалне грешке могуће и могу бити катастрофалне. Ми се само залажемо на побољшање нормативног супстрата као основне алатке којима ће

---

<sup>29</sup> Шрадар Д. Посвојење на размеђи интереса посвојитеља и посвојеника, Зборник Правног факултета у Загребу, 2008, стр. 1107;

деловати органи старатељства<sup>30</sup>, али и други органи који се баве заштитом права детета.<sup>31</sup>

Мало више прецизности добро бих дошло пре свега код разграничавања појмова шта је то мишљење детета, шта је то мишљење органа старатељства, шта је мишљење родитеља који дете даје на сагласност, овлашћење министра и сл.

Верујемо да ће овај рад бити камичак у мозаику побољшања система заштите деце без родитељског старања и породично-правне заштите у целини.

*Nebojša Šarkić, PhD, Professor emeritus*  
*The Faculty of Law, Union University, Belgrade*  
*e-mail: nebojsa.sarkic@pravnofakultet.rs*

*Milan Počuča, PhD, Full Professor*  
*Dean of the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*  
*e-mail: pocucamsara@gmail.com*

## **O CONSENT IN THE PROCEDURE OF ADOPTION OF CHILDREN-FIVE MEANINGS OF THE SAME TERM-**

### *Abstract:*

Adoption as the most valuable alternative form of individual care for children without parental care is an extremely old legal institute. The process of caring for children without parental care throughout history has been realized in different forms as a form of humanity and the desire to help. Over time, from unorganized societies to the appearance of organized child care, which is mainly linked to the emergence of capitalist societies, comes the regulation of the social protection system. Unfortunately, our family law does not provide a strict definition of adoption. However, by analyzing all the provisions, we can conclude that adoption is a legal way for persons (exceptionally) who are not the child's biological parents to become his parents after the legally implemented adoption procedure. The precision of the norms directly reflects the best interest of the child, therefore they must be constantly evaluated and improved. In accordance with the above, the subject of this research is where the authors try to point out the poorly set legal framework and the linguistically misused term "Consent", which differs in five stages of adoption, which are listed in

---

<sup>30</sup> Јањић, Комар, Обретковић М, Права детета, Правни живот, Београд, 1996, стр. 29.

<sup>31</sup> Душко М, Породично право и права детета, Београд, 2006, стр. 207;

the Family Law of the Republic of Serbia. The aim of the work is to emphasize the importance of clear and precise regulation of this extremely sensitive and important issue, given that it is about children without parental care who are not capable of taking care of their rights. The proposal for changes was made precisely because of the expected continuation of the Civil Code of the Republic of Serbia in the part regulating family law relations.

**Keywords:** *Child, best interest of the child, parent, adoptee, adoptive parent, center for social work, guardianship authority.*

### Литература

1. Бојевић З, Породично право, Крагујевац, 2004, стр. 219;
2. Влашковић Б, Најбољи интерес детета као критеријум за заснивање усвојења, Правни факултет Крагујевац, 2012;
3. Душко М, Породично право и права детета, Београд, 2006, стр. 207;
4. Ђорић О, Усвојење као начин остваривања родитељства, ПЖ, 2005, стр. 1225;
5. Ђуретић Н, Усвојење, Загреб, 1982, стр. 57-654;
6. Зупанчић К; Дружинско право, Љубљана, 1999, стр. 119: „Групи система које признају само један адоптилни облик, што је потпуно усвојење припада и правни систем Словеније. Словеначко законодавство је још 1976. године заузело став да је једино потпуно усвојење прихватљиво за усвојитеља из разлога остваривања правне нераскидиве везе са усвојеником.“
7. Јанчић, М. & Пејак Прокеш О. (2018). Начело најбољег интереса детета, Правни живот, 67 (10), стр. 5-22.
8. Јањић, Комар, Обретковић М, Права детета, Правни живот, Београд, 1996, стр. 29.
9. Јовановић Н, Усвојење, ПЖ, Београд, 2007, стр. 435;
10. Јовић О, Усвајање као начин остваривања родитељства, ПЗ, 2005; стр. 1225.
11. Китановић П, Игњатовић М, Еволуција установе усвојења од римског до савременог права, ЗР, Правни факултет, Нови Сад, стр. 163-184;
12. Китановић П, Међународно усвојење и конвенција о заштити деце, ПЖ, 55/2006, стр. 193;
13. Костањек В, Припрема усвојиоца за вршење родитељске функције, Социјална политика број 1/83;
14. Крстинић Д, Васиљковић Ј, Институт усвојења у упоредном праву, Страни правни живот 1/20;

15. Кузмановић Б, Деца без родитељског старања, Београд, 2002;
16. Мандић И, Породично право, СГ, Београд, 1999;
17. Марјановић С, Право странца да буде усвојитељ у Републици Србији, Правни хоризонти, Правни факултет универзитета у Нишу, 2023, стр. 9;
18. Милошевић, М. С. (2018). Материјални услови за заснивање усвојења. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 52(4), 1817-1832.
19. Новаковић У, Међународно усвојење, признање усвојења и сагласност детета, ПЖ, 2019, стр. 131;
20. Новаковић У, Сагласност родитеља за усвајање детета, ЗР, перспективе, имплементације европских стандарда у правни систем Србије, књига 10, Београд, 2020;
21. Прокоп А, Усвојење, Загреб, 1963, стр. 18;
22. Рачић Р, Поступак за заснивање усвојења, ЗР, Правни факултет у Нишу, 2006, стр. 119;
23. Фидановић И, Козар Д, Заштита деце без родитељског старања, Београд, 2003;
24. Цвејић Јанчић, О. (2004). Родитељско право у Србији према Српском грађанском закону из 1844. г.. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 38(2), 361-381.
25. Цвејић, Јанчић О, Породично право, родитељско и старатељско право, Нови Сад, 2000, стр. 89;
26. Човић А, Усвојење у немачком и аустријском праву, Страни правни живот 3, стр. 285;
27. Шаркић Н, Николић М, Процесни положај центара за социјални рад, ЗР, Глосаријум 2009.
28. Шаркић Н, Почуча М, Породично право и породично правна заштита, девето издање, СГ, Београд, 2023;
29. Шрадар Д. Посвојење на размеђи интереса посвојитеља и посвојеника, Зборник Правног факултета у Загребу, 2008, стр. 1107;

УДК: 336.225:336(497.11)  
DOI: 10.5937/PDSC24055D

***Проф. др Маријана Дукић Мијатовић***

*Ванредни професор, Универзитет у Новом Саду, Факултет техничких наука, Нови Сад, Република Србија и Редовни професор Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе Нови Сад  
e-mail: [marijana.mijatovic@uns.ac.rs](mailto:marijana.mijatovic@uns.ac.rs) ORCID бр. 0000-0003-1327-0889*

***Недељко Бабић***

*Докторанд, Економски факултет у Суботици, Универзитет у Новом Саду, Република Србија, e-mail: [nedeljkobbc@gmail.com](mailto:nedeljkobbc@gmail.com)*

## **ПРАВНО-ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ ПОРЕСКЕ УПРАВЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА ЦИЉЕМ СТАБИЛНОСТИ ЈАВНИХ ФИНАНСИЈА**

### ***Резиме:***

Овим истраживањем аутори обједињују правни и економски аспект истраживања, са циљем утврђивања утицаја правних новела на процес трансформације Пореске управе Републике Србије. Квалитативном и квантитативном анализом детектоване су препоруке за побољшање постојећег законодавног оквира као и изражена потреба за континуираним праћењем ефеката постојећих законских решења током процеса трансформације, која је усмерена ка стабилности јавних финансија као и усклађивању политика са најбољом међународном праксом управљања јавним финансијама. Анализа економских емпиријских података прибављених од релевантних државних институција уз анализу постојеће легислативе води ка сагледавању динамике и квалитета спровођења трансформације управљања јавним финансијама у Републици Србији.

***Кључне речи:*** правне новеле, трансформација Пореске управе

## I Увод

Предмет истраживања, које су аутори спровели у овом раду подразумева утврђивање утицаја правних новела на спровођење трансформације Пореске управе у Републици Србији. Даље, аутори анализирају одабране економске показатеље, са циљем утврђивања ефеката спроведене трансформације Пореске управе, а све у складу са свеобухватном реформом јавних финансија у Републици Србији.

Реформе управљања јавним финансијама подразумевају побољшање система мобилизације јавних прихода и јачање финансијске контроле и одговорности у јавним финансијама.<sup>1</sup> Трансформација Пореске управе за Владу Републике Србије представља притотетну активност у реформи јавног сектора у Републици Србији, а процес трансформације започет је 2015. године и траје и даље.<sup>2</sup>

Управљање јавним финансијама представља кључну активност за унапређење процеса европских интеграција. 3 „Област реформе јавних финансија једна је од важних тема разговара са Европском комисијом у оквиру Специјалне групе за реформу јавне управе.“<sup>4</sup>

„Ефикасно управљање јавним финансијама представља основу за одржив економски развој и доприноси макроекономској стабилности државе. У Републици Србији поред раста БДП-а од 7,5% и стабилног јавног дуга од 55,6% БДП-а, на крају 2022. године, са расходне стране, раст БДП-а у 2021. години је у потпуности вођен домаћом тражњом.“<sup>5</sup> „Очувана стабилност на тржишту рада и раст плата, уз повољне услове финансирања, резултирали су растом личне потрошње од око 8%. Упркос пандемији, фиксне инвестиције су кумулативно порасле током 2020. и 2021. године за око 13% у реалном износу.

---

<sup>1</sup> World Bank. <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P165000>, приступ: 01.07.2024. године.

<sup>2</sup> Види више: Дукић Мијатовић М., Бабић Н. (2023) Правне новеле у функцији спровођења реформе управљања јавним финансијама. Зборник радова XX међународног научног скупа „Правнички дани – Проф. Др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, стр. 69-80.

<sup>3</sup> Министарство државне управе и локалне самоуправе. <https://rju.gov.rs/en/about-public-administration-reform/upravljanje-javnim-finansijama/> приступ: 05.07.2024. године.

<sup>4</sup> Министарство финансија Републике Србије. <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/program-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-pfm> приступ: 07.07.2024. године.

<sup>5</sup> Види више: Дукић Мијатовић М., Бабић Н. (2023) Правне новеле у функцији спровођења реформе управљања јавним финансијама. Зборник радова XX међународног научног скупа „Правнички дани – Проф. Др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, стр. 69-80.



Државне инвестиције расту од 2020. године и достигле су око 7.2% БДП-а у 2021. години.<sup>6</sup>

Посматрамо ли период у последњих пет година уочићемо да је Србија привукла 107 пројеката директних страних инвестиција у 2018. години.<sup>7</sup> Прилив страних директних инвестиција бележи 4,4 милијарде евра у 2022. години.<sup>8</sup> “Према прелиминарним подацима Народне банке Србије, током 2023. године прилив страних директних инвестиција у Србију износио је 4.522 милиона евра, што представља раст од 2,0% у односу на 2022. годину. Према последњим јавно расположивим подацима по земљама, који се односе на прва три тромесечја 2023. године, највећи прилив страних директних инвестиција у Србију забележен је из европских (68,1%) и азијских земаља (30,2%). Посматрано по земљама, током прва три тромесечја 2023. године највеће стране директне инвестиције у Србију дошле су из Кине (818,4 милиона евра), Холандије (622,5 милиона евра), Велике Британије (217,4 милиона евра), Аустрије (215,9 милиона евра) и Немачке (158,6 милиона евра), при чему би требало имати у виду да из Холандије долазе знатна улагања и због тога што поједини страни инвеститори због пореских олакшица своја улагања реализују из подружница у Холандији, иако је седиште матичне компаније у другој земљи. Уз одржање географске диверсификације, стране директне инвестиције у Србију остале су и пројектно диверсификоване. И даље је највећи део инвестиција усмерен у разменљиве секторе (59,8%), пре свега прерађивачку индустрију (29,0%), рударство (11,2%) и у стручне и техничке делатности (9,3%). Истичемо да је од изузетног значаја да се што већи део страних директних инвестиција усмерава у разменљиве секторе, јер се на овај начин обезбеђује очување постојећих и отварање нових радних места, али и повећање извозних капацитета.”<sup>9</sup>

Аутори су се методолошки определили да истраживање заснују на хронолошком и системском тумачењу актуелне легислативе, проверавајући постављене хипотезе емпиријски економским подацима добијеним од релевантних институција, док су до закључака дошли прво анализом, а потом индукцијом и дедукцијом, држећи се телеолошког приступа.

---

<sup>6</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд., стр 18.

<sup>7</sup> Развојна агенција Србије (РАС). <https://ras.gov.rs/fdi-intelligence-2019-srbija-na-vrhu> приступ 05.07.2024.

<sup>8</sup> Извештај о раду Народне Банке Србије за 2022. годину, [www.nbs.rs](http://www.nbs.rs), приступ 10.7.2024. године.

<sup>9</sup> [https://www.nbs.rs/sr\\_RS/scripts/showcontent/index.html?id=19551](https://www.nbs.rs/sr_RS/scripts/showcontent/index.html?id=19551) приступ 10.7.2024. године.

## I Легислативни оквир реформи

„Спроведене активности првог Програма трансформације Пореске управе у Републици Србији у периоду од 2015. до 2020. године резултирале су значајним растом наплате од чак 35% у односу на прву годину примене. Поред тога, унапређена је ефикасност основних пословних процеса, а све пореске пријаве и обрасци из надлежности управе добиле су електронску форму.“<sup>10</sup> Квалитет услуга подигнут је увођењем нових дигиталних сервиса за интензивнију и лакшу комуникацију како са пореским обвезницима, тако и са широм јавношћу у Републици Србији. Програм трансформације за период 2021–2025. године одржао је континуитет у спровођењу промена које су започете Програмом трансформације 2015. до 2020. године.

Реализацијом три стратешка циља, Програма трансформације 2021–2025:

1. успостављање пословних процеса и организације у складу са најбољом међународном праксом, ради повећања наплате јавних прихода,
2. унапређење квалитета постојећих и увођење нових врста услуга прилагођених потребама пореских обвезника, и
3. профилисање новог пореског службеника изузетног нивоа професионалности и компетентности.

Стварају се темељи нове архитектуре Пореске управе, који су видљиви кроз три „производа“, односно компоненте: 1. интегрисан информациони систем базиран на готовом комерцијалном решењу (COTS), који укршта и проверава податке Пореске управе и трећих страна ради откривања пореских обвезника који не послују у складу са прописима, 2. лични е-Портал, прилагођен сваком пореском обвезнику, који представља програм за директну комуникацију појединца са Пореском управом и 3. унапређење стручног образовања пореских службеника.“<sup>11</sup>

Циљ Програма свеобухватне реформе управљања јавним финансијама 2021-2025 је остваривање одрживог буџета са стабилним јавним дугом у односу на БДП уз помоћ бољег финансијског управљања и контроле, процеса интерне ревизије и повезивање буџетског планирања са политикама Владе.

Програм реформе управљања јавним финансијама је главна смерница реформама за период од 2021. до 2025. године у овој области, како би се ојачао

---

<sup>10</sup> Програм трансформације Пореске управе 2021-2025 на [www.purs.gov.rs](http://www.purs.gov.rs), приступ 11.7.2024. године.

<sup>11</sup> Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> приступ: 25.5.2024. године.

правни, стратешки и институционални оквир за управљање јавним финансијама у Републици Србији у складу са стандардима ЕУ и међународним стандардима<sup>12</sup>.

Током 2022. године, Пореска управа Републике Србије је „успешно имплементирала нови модел фискализације, што је допринело евидентирању промета у реалном времену чиме је уведен ефикаснији алат за сузбијање сиве економије.“<sup>13</sup>

Програм реформе јавних финансија у Републици Србији као кључну компоненту подразумева процес Трансформације Пореске управе подразумева низ законоодавних новела из различитих области, које свеобухватно доприносе квалитету и брзини спровођења започете реформе, а законодавне новеле односе се на следеће:

Последња новела одредбе Закона о јавним набавкама<sup>14</sup>, подразумева електронску платформу. Новелама Закона о јавним набавкама уведена је обавеза електронске комуникације и електронске размене података у поступцима јавних набавки. Портал јавних набавки упостављен је 1. јула 2020. године.<sup>15</sup>

1. Новеле Закона о буџетској инспекцији<sup>16</sup> 2021. године, допринеле су јачању капацитета за вршење инспекцијске контроле.<sup>17</sup>

2. У складу са чланом 75а Закона о буџетском систему РС<sup>18</sup>, формирана је „Комисија за праћење примене међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор, која има надзорну улогу у овом процесу, преузела је активно учешће у праћењу примене Међународних рачуноводствених стандарда за

---

<sup>12</sup> Министарство финансија Републике Србије. <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/program-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-pfm> приступ: 08.07.2024. године.

<sup>13</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд., стр 12.

<sup>14</sup> Закон о јавним набавкама РС. („Службени гласник РС“, број 91/19 и 92/23).

<sup>15</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд., стр 13.

<sup>16</sup> Закон о буџетској инспекцији РС. („Сл. гласник РС“, бр. 118/2021).

<sup>17</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд., стр 14.

<sup>18</sup> Закон о буџетском систему РС. (“Службени гласник РС”, бр. 54 од 17. јула 2009, 73 од 12. октобра 2010, 101 од 29. децембра 2010, 101 од 30. децембра 2011, 93 од 28. септембра 2012, 62 од 16. јула 2013, 63 од 19. јула 2013 - исправка, 108 од 6. децембра 2013, 142 од 25. децембра 2014, 68 од 4. августа 2015 - др. закон, 103 од 14. децембра 2015, 99 од 12. децембра 2016, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 31 од 29. априла 2019, 72 од 7. октобра 2019, 149 од 11. децембра 2020, 118 од 9. децембра 2021, 118 од 9. децембра 2021 - др. закон, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)

јавни сектор, као и обезбеђивање адекватног превода сета међународних рачуноводствених стандарда IPSAS.<sup>19</sup>

3. Законом о електронском фактурисању<sup>20</sup> који је усвојен 2021. године, којим је уређено издавање, слање, пријем, обрада, чување, садржина и елементи електронских фактура, у трансакцијама између субјеката јавног сектора, између субјеката приватног сектора, односно између субјеката јавног и субјеката приватног сектора, добринело је јачању контроле обрачуна јавних прихода као и сузбијања сиве економије.

4. Закон о изменама и допунама Закона о фискализацији<sup>21</sup> 2022. године, донео је измене и допуне које се односе на следеће: поступање приликом обављања промета изван малопродајног објекта ако је корисник испоручених добара и пружених услуга, односно добара и услуга које ће бити испоручене или пружене у случају примљених аванса, правног лица или предузетника; затим обједињавање Система за управљање фискализацијом и Система електронских фактура у пословању између привредних субјеката, као и између привредних субјеката и субјеката јавног сектора; затим начин евиденције и начин издавања фискалног рачуна и сл.<sup>22</sup>

5. Код Закона о изменама и допунама Закона о порезу на додату вредност<sup>23</sup> који је ступио на снагу 1. јануара 2023. године, новеле се односе у случају када је електронска фактура, на основу које се може остварити право на одбитак претходног пореза, издата најкасније до истека рока за предају пореске пријаве за порески период у којем је настала пореска обавеза у складу са законом о ПДВ, обвезник ПДВ-а, може да оствари право на одбитак претходног пореза најраније за порески период у којем је пореска обавеза настала; затим дефинисање тржишне вредности добара и услуга; затим одређивање основице за обрачунавање ПДВ за промет добара и услуга између лица која се сматрају повезаним лицима у смислу Закона о ПДВ као тржишне вредности добра или услуге, без ПДВ, у случају када стицалац добра или услуге нема право на добитак претходног пореза у потпуности, а промет је извршен уз накнаду нижу од тржишне вредности; затим одређивање лица која се сматрају повезаним

---

<sup>19</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд., стр 16.

<sup>20</sup> Закон о електронском фактурисању РС („Сл. гласник РС“, бр. 44/2021, 129/2021, 138/2022, 92/2023).

<sup>21</sup> Закон о фискализацији РС („Сл. гласник РС“, бр. 153/2020, 96/2021 и 138/2022).

<sup>22</sup> Види више: Дукић Мијатовић М., Бабић Н. (2023) Правне новеле у функцији спровођења реформе управљања јавним финансијама. Зборник радова XX међународног научног скупа „Правнички дани – Проф. Др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, стр. 69-80.

<sup>23</sup> Закон о изменама и допунама Закона о порезу на додату вредност („Сл. гласник РС“, бр. 138/2022).

лицима у смислу Закона о ПДВ; и последња новела односи се на то да обвезници ПДВ-а достављају обавештење пореском органу у електронском облику.

6. Новелама Закона о порезима на имовину<sup>24</sup> из јануара 2023. године, предвиђено је расврставање непокретности за сврху утврђивања основице пореза на имовину, у пословне објекте се разврставају и гараже у којима се обавља регистрована делатност, затим утврђивање пореза на имовину дограђеног објекта обвезника који не води пословне књиге, затим новеле су предвиђене и код преноса уз накнаду и код права трајног коришћења паркинг места у отвореном стамбеном блоку или стамбеном комплексу плаћа се порез на наслеђе и поклон, односно порез на пренос апсолутних права, затим усаглашавање одредаба које уређују ослобођење од пореза на пренос апсолутних права својине на стану купцу првог стана, затим је одложен рок за преношење надлежности за утврђивање пореза на наслеђе и поклон и пореза на пренос апсолутних права, са Пореске управе РС на јединице локалне самоуправе са 1. јануара 2023. године, на 1. јануар 2024. године.

7. Код Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана<sup>25</sup> и Закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>26</sup>, које се примењују од 1. јануара 2023. године, новеле се односе на повећање неопорезивог износа зараде, затим смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, затим продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица, увођење система самоопорезивања по основу годишњег пореза на доходак грађана, као и нови

---

<sup>24</sup> Закон о порезима на имовину "Службени гласник РС", бр. 26 од 20. априла 2001, 45 од 2. јула 2002 - СУС, 80 од 26. новембра 2002, 80 од 26. новембра 2002 - др. закон, 135 од 21. децембра 2004, 61 од 30. јуна 2007, 5 од 22. јануара 2009, 101 од 29. децембра 2010, 24 од 4. априла 2011, 78 од 19. октобра 2011, 57 од 8. јуна 2012 - УС, 47 од 29. маја 2013, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 95 од 8. децембра 2018, 99 од 18. децембра 2018 - УС, 86 од 6. децембра 2019, 144 од 27. новембра 2020, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)

<sup>25</sup> Закон о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24 од 12. априла 2001, 80 од 26. новембра 2002, 80 од 26. новембра 2002 - др. закон, 135 од 21. децембра 2004, 62 од 19. јула 2006, 65 од 28. јула 2006 - исправка, 31 од 30. априла 2009, 44 од 9. јуна 2009, 18 од 26. марта 2010, 50 од 8. јула 2011, 91 од 2. децембра 2011 - УС, 93 од 28. септембра 2012, 114 од 4. децембра 2012 - УС, 47 од 29. маја 2013, 48 од 31. маја 2013 - исправка, 108 од 6. децембра 2013, 57 од 30. маја 2014, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 112 од 30. децембра 2015, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 86 од 6. децембра 2019, 153 од 21. децембра 2020, 44 од 29. априла 2021, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)

<sup>26</sup> Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", бр. 84 од 24. јула 2004, 61 од 18. јула 2005, 62 од 19. јула 2006, 5 од 22. јануара 2009, 52 од 15. јула 2011, 101 од 30. децембра 2011, 47 од 29. маја 2013, 108 од 6. децембра 2013, 57 од 30. маја 2014, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 112 од 30. децембра 2015, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 86 од 6. децембра 2019, 153 од 21. децембра 2020, 44 од 29. априла 2021, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)

начин опорезивања и утврђивања основица доприноса за обавезно социјално осигурање физичких лица „*fri lensera*“.

8. Новелама Закона о изменама о допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији<sup>27</sup> који је ступио на снагу децембра 2022. године, предвиђено је да се пореска пријава за годишњи порез на доходак грађана подноси искуљиво у електронском облику, затим су уведена нова кривична дела за недозвољен промет опреме за фискализацију и недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера.<sup>28</sup>

## II Ефекти програма трансформације Пореске управе

Када је у питању Сектор наплате Пореске управе, поређењем наплате из 2022. године са резултатима наплате из 2014. године, непосредно пред почетак реализације првог програма трансформације Пореске управе, у односу на 2014. годину, када је наплата износила 1.157 милијарди динара, Пореска управа је у 2022. години наплатила 2.250 милијарди динара, односно 95% више у апсолутном износу.<sup>29</sup>

„Од 1. маја 2022. године у примени је нови модел електронске фискализације у Републици Србији, који подразумева употребу хардверског или софтверског решења, којима се издају фискални рачуни са QR кодом. Скенирањем QR кода, купци и корисници услуга могу да провере да ли је рачун издат у складу са законом.“<sup>30</sup>

„Новим моделом фискализације постигнут је низ унапређења који доприносе борби против сиве економије и нелојалне конкуренције, смањења трошкова пореских обвезника и повећања броја пореских обвезника. Све то доприноси повећању буџета за јавне и друштвене потребе свих грађана

<sup>27</sup> Закон о о пореском поступку и пореској администрацији (“Службени гласник РС”, бр. 80 од 26. новембра 2002, 84 од 5. децембра 2002 - исправка, 23 од 13. марта 2003 - исправка, 70 од 10. јула 2003, 55 од 21. маја 2004, 61 од 18. јула 2005, 85 од 6. октобра 2005 - др. законик, 62 од 19. јула 2006 - др. закон, 61 од 30. јуна 2007, 20 од 19. марта 2009, 72 од 3. септембра 2009 - др. закон, 53 од 29. јула 2010, 101 од 30. децембра 2011, 2 од 13. јануара 2012 – исправка, 93 од 28. септембра 2012, 47 од 29. маја 2013, 108 од 6. децембра 2013, 68 од 3. јула 2014, 105 од 3. октобра 2014, 91 од 5. новембра 2015 - Аутентично тумачење, 112 од 30. децембра 2015, 15 од 25. фебруара 2016, 108 од 29. децембра 2016, 30 од 20. априла 2018, 95 од 8. децембра 2018, 86 од 6. децембра 2019, 144 од 27. новембра 2020.)

<sup>28</sup> Види више: Дукић Мијатовић М., Бабић Н. (2023) Правне новеле у функцији спровођења реформе управљања јавним финансијама. Зборник радова XX међународног научног скупа „Правнички дани – Проф. Др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, стр. 69-80.

<sup>29</sup> Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> страна 16, приступ: 30.5.2024. године.

<sup>30</sup> Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> страна 16-17, приступ: 25.5.2024. године.

Републике Србије и општој клими поштовања прописа. Подаци са фискалних рачуна издати према новом моделу фискализације у реалном времену сливају се у Контролни центар и одмах су доступни Пореској управи. На тај начин, обрадом примљених података, уз примену аналитичких модела анализе ризика, обавља се ефикасно праћење и контрола пореских обвезника код којих постоји ризик од избегавања плаћања пореза. Истовремено, редовни обвезници фискализације су поштеђени непотребних контрола.<sup>31</sup>

Најважнији резултати који су постигнути програмом трансформације Пореске управе огледају се у следећем:

1. „Сви најважнији јавни приходи су наплаћени у већем износу у односу на исти период 2021. године.

2. Укупна наплата износила је 2.250 милијарди динара, што је више за 14% у односу на 2021. годину.

3. Учешће Пореске управе у укупној наплати јавних прихода на територији Републике Србије 2022. године износи 65%.

4. Укупна наплата Пореске управе у 2022. години, у односу на укупну наплату Пореске управе у 2014. години, на почетку процеса трансформације, већа је за 95%.

5. Евидентирано је 14,71 милијарди динара избегнутог пореза.

6. Евидентирано је 5,8 милијарди динара прибављене противправне имовинске користи.

7. Настављене су кључне активности „Пројекта модернизације Пореске управе (ТАМП)”, које суштински подржавају реализацију Програма трансформације Пореске управе за период 2021–2025. године“.<sup>32</sup>

### III Ефекти реформи на економску стабилност

У оквиру ове тачке аутори желе да идентификују утицај свеобухватних правних новела у функцији спровођења трансформације Пореске управе у Републици Србији, а у оквиру свеобухватне реформе јавних финансија у Републици Србији са циљем јачања домаће економије, мерено одабраним економским показатељима.

„Ефикасно управљање јавним финансијама представља основу за одржив економски развој и доприноси макроекономској стабилности државе.

---

<sup>31</sup> Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> страна 17-18, приступ: 26.5.2024. године.

<sup>32</sup> Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> страна 20, приступ: 21.5.2024. године.

Досадашњи потези економске политике Владе Србије довели до оствареног БДП-а у 2023. години од 69,5 милијарди евра, док је план да се до краја 2024. године достигне 74,9 милијарди. Кумулативни раст БДП-а у Србији, у периоду од 2018. до 2023. године, износио је 22,2 %. Поред раста БДП-а од 2,5% и стабилног јавног дуга од 52,3% БДП-а, на крају 2023. године очувана је стабилност на тржишту рада и раст плата. Прилив страних директних инвестиција је достигао 4,5 милијарде евра у 2023. години. Истовремено стопа незапослености је износила 9,1% док је радно ангажовано рекордних 2,3 милиона људи. У прва два месеца 2024. године је остварен суфицит републичког буџета у износу од 5,3 милијарди динара, што је боље од буџетског плана за 52 милијарде динара, с обзиром да је планиран дефицит у износу од 46,7 милијарди динара. У фебруару 2023. године је остварен дефицит у износу од 24,9 милијарди динара. У фебруару 2023. године су наплаћени приходи у износу од 158,6 милијарди динара, од чега су порески приходи износили 140,6 милијарди динара. Највећи део пореских прихода односи се на уплату ПДВ у износу од 69,1 милијарди динара и акциза у износу од 38 милијарди динара. Непорески приходи остварени су у износу од 17,5 милијарди динара, а прилив донација у фебруару 2023. године износио је 0,4 милијарди динара. Расходи су извршени у износу од 183,5 милијарди динара. Расходи за запослене су износили 39,9 милијарди динара, трансфери ООСО (фонд ПИО, РФЗО, НСЗ, фонд СОВО) 30,4 милијарди динара, исплата камата 24,8 милијарди динара, капитални издаци су износили 22,6 милијарди динара, расходи за социјалну заштиту 13,9 милијарди динара, а расходи за робу и услуге 13,3 милијарди динара. На нивоу сектора државе у прва два месеца је остварен фискални суфицит у износу од 10,5 милијарди динара и примарни фискални суфицит у износу од 61,5 милијарди динара. Реализацијом активности које су саставни део Програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025 (ПРУЈФ) након усвајања Измена и допуна Програма, додатно је оснажен систем управљања јавним финансијама, што ће допринети његовој стабилности, предвидивости и отпорности, што је веома значајно у кризним ситуацијама. На тај начин остварује се стабилна основа за даљу реализацију структурних реформи и у другим областима, а привреди се обезбеђује стабилно пословно окружење. Коначно, реализацијом ПРУЈФ 2021-2025 у 2023. години, као и горе наведеним макроекономским показатељима, потврђује се тренд који води ка испуњењу општег циља ПРУЈФ, а који се огледа у остваривању одрживог буџета са стабилним јавним дугом у односу на БДП уз помоћ бољег финансијског



управљања и контроле, процеса интерне ревизије и повезивање буџетског планирања са политикама Владе.“<sup>33</sup>

## Закључак

У овом истраживању обједињена су два истраживачка аспекта, правни и економски, са циљем утврђивања узрочно последичне везе између реформе јавних финансија, првенствено трансформацијом Пореске управе Републике Србије и динамике у развоју економије Републике Србије.

Истраживање је показало да су реформе у правном и економском смислу, утицале на стварање бољег пословног амбијента у Републици Србији, те на тај начин тржиште наше земље привлачи директне стране инвестиције. Анализа одабраних економских индикатора, довели до оствареног БДП-а у 2023. години од 69,5 милијарди евра, док је план да се до краја 2024. године достигне 74,9 милијарди. Кумулативни раст БДП-а у Србији, у периоду од 2018. до 2023. године, износио је 22,2 %. Поред раста БДП-а од 2,5% и стабилног јавног дуга од 52,3% БДП-а, на крају 2023. године очувана је стабилност на тржишту рада и раст плата. Прилив страних директних инвестиција је достигао 4,5 милијарде евра у 2023. години, што је резултат успешног спровођења Програма реформе управљања јавним финансијама Републике Србије претходних година, која подразумева и спровођење трансформације Пореске управе Републике Србије.

На основу квалитативне и квантитативне анализе (претходно анализираних одабраних макроекономских индикатора), препоруке које обезбеђују остваривање циљева у оквиру Програма реформе управљања јавним финансијама, као и програма трансформације Пореске управе у Републици Србији односе се на потребу за континуираним побољшањем постојеће легислативе као и потреба континуираног праћења ефеката постојећих законодавних оквира током свеобухватних правних и економских реформи које су усмерене ка остварењу макроекономске стабилности државе.

Можемо закључити да су свеобухватне правне и економске реформе актуелне код нас усмерене на интензивирање привредне активности довеле до позитивних резултата у развоју економије Републике Србије и стабилности привредног система и јавних финансија, што се рефлектовало увећањем капиталних инфраструктурних пројеката и допринело побољшању стандарда грађана.

---

<sup>33</sup> Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2023. годину, Министарство Финансија, Београд, стр 1-25. <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/program-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-pfm>, приступ: 05.07.2024. године.

***Prof. Marijana Dukić Mijatović, PhD***

*Associate Professor, University of Novi Sad, Faculty of Technical Sciences, Novi Sad, Republic of Serbia and Full professor, University Business academy, Faculty of Law for Commerce and Judiciary, e-mail: [marijana.mijatovic@uns.ac.rs](mailto:marijana.mijatovic@uns.ac.rs)  
ORCID no. 0000-0003-1327-0889*

***Nedeljko Babić, PhD student***

*Faculty of Economics in Subotica, University of Novi Sad, Republic of Serbia  
e-mail: [nedeljkobbc@gmail.com](mailto:nedeljkobbc@gmail.com)*

**LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS OF THE  
TRANSFORMATION OF THE TAX ADMINISTRATION  
OF THE REPUBLIC OF SERBIA WITH THE GOAL OF  
PUBLIC FINANCE STABILITY**

***Summary:***

The authors combine the legal and economic aspects in this manuscript, with the aim of determining the impact of legal amendments on the process of transformation of the Tax Administration of the Republic of Serbia. Qualitative and quantitative analysis revealed recommendations for improving the existing legislative framework as well as the expressed need for continuous monitoring of the effects of existing legal solutions during the transformation process, which is aimed at the stability of public finances as well as the alignment of policies with the best international practice of public finance management. The analysis of economic empirical data obtained from the relevant state institutions along with the analysis of existing legislation leads to an overview of the dynamics and quality of the implementation of the transformation of public finance management in the Republic of Serbia.

***Key words:*** *legal amendments, transformation of the Tax Administration*

## Литература

1. Дукић Мијатовић М., Бабић Н. (2023) Правне новеле у функцији спровођења реформе управљања јавним финансијама. Зборник радова XX међународног научног скупа „Правнички дани – Проф. Др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, стр. 69-80.
2. Закон о јавним набавкама РС. („Службени гласник РС“, број 91/19 и 92/23).
3. Закон о буџетској инспекцији РС. („Сл. гласник РС“, бр. 118/2021).
4. Закон о буџетском систему РС. (“Службени гласник РС”, бр. 54 од 17. јула 2009, 73 од 12. октобра 2010, 101 од 29. децембра 2010, 101 од 30. децембра 2011, 93 од 28. септембра 2012, 62 од 16. јула 2013, 63 од 19. јула 2013 - исправка, 108 од 6. децембра 2013, 142 од 25. децембра 2014, 68 од 4. августа 2015 - др. закон, 103 од 14. децембра 2015, 99 од 12. децембра 2016, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 31 од 29. априла 2019, 72 од 7. октобра 2019, 149 од 11. децембра 2020, 118 од 9. децембра 2021, 118 од 9. децембра 2021 - др. закон, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)
5. Закон о електронском фактурисању РС. („Сл. гласник РС“, бр. 44/2021, 129/2021, 138/2022, 92/2023).
6. Закон о фискализацији РС („Сл. гласник РС“, бр. 153/2020, 96/2021 и 138/2022).
7. Закон о изменама и допунама Закона о порезу на додату вредност („Сл. гласник РС“, бр. 138/2022).
8. Закон о порезима на имовину "Службени гласник РС", бр. 26 од 20. априла 2001, 45 од 2. јула 2002 - СУС, 80 од 26. новембра 2002, 80 од 26. новембра 2002 - др. закон, 135 од 21. децембра 2004, 61 од 30. јуна 2007, 5 од 22. јануара 2009, 101 од 29. децембра 2010, 24 од 4. априла 2011, 78 од 19. октобра 2011, 57 од 8. јуна 2012 - УС, 47 од 29. маја 2013, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 95 од 8. децембра 2018, 99 од 18. децембра 2018 - УС, 86 од 6. децембра 2019, 144 од 27. новембра 2020, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)
9. Закон о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24 од 12. априла 2001, 80 од 26. новембра 2002, 80 од 26. новембра 2002 - др. закон, 135 од 21. децембра 2004, 62 од 19. јула 2006, 65 од 28. јула 2006 - исправка, 31 од 30. априла 2009, 44 од 9. јуна 2009, 18 од 26. марта 2010, 50 од 8. јула 2011, 91 од 2. децембра 2011 - УС, 93 од 28. септембра 2012, 114 од 4. децембра 2012 - УС, 47 од 29. маја 2013, 48 од 31. маја 2013 - исправка, 108 од 6. децембра 2013, 57 од 30. маја 2014, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 112 од 30. децембра 2015, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 86

- од 6. децембра 2019, 153 од 21. децембра 2020, 44 од 29. априла 2021, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)
10. Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", бр. 84 од 24. јула 2004, 61 од 18. јула 2005, 62 од 19. јула 2006, 5 од 22. јануара 2009, 52 од 15. јула 2011, 101 од 30. децембра 2011, 47 од 29. маја 2013, 108 од 6. децембра 2013, 57 од 30. маја 2014, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 112 од 30. децембра 2015, 113 од 17. децембра 2017, 95 од 8. децембра 2018, 86 од 6. децембра 2019, 153 од 21. децембра 2020, 44 од 29. априла 2021, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.)
  11. Закон о о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80 од 26. новембра 2002, 84 од 5. децембра 2002 - исправка, 23 од 13. марта 2003 - исправка, 70 од 10. јула 2003, 55 од 21. маја 2004, 61 од 18. јула 2005, 85 од 6. октобра 2005 - др. законик, 62 од 19. јула 2006 - др. закон, 61 од 30. јуна 2007, 20 од 19. марта 2009, 72 од 3. септембра 2009 - др. закон, 53 од 29. јула 2010, 101 од 30. децембра 2011, 2 од 13. јануара 2012 – исправка, 93 од 28. септембра 2012, 47 од 29. маја 2013, 108 од 6. децембра 2013, 68 од 3. јула 2014, 105 од 3. октобра 2014, 91 од 5. новембра 2015 - Аутентично тумачење, 112 од 30. децембра 2015, 15 од 25. фебруара 2016, 108 од 29. децембра 2016, 30 од 20. априла 2018, 95 од 8. децембра 2018, 86 од 6. децембра 2019, 144 од 27. новембра 2020.)
  12. Извештај о реализацији програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025, за 2022. годину, Министарство Финансија, Београд.
  13. Извештај о раду Пореске управе Републике Србије, линк: <https://www.purs.gov.rs/sr/o-nama/Izvestaj.html> страна 16, приступ: 30.5.2024. године.
  14. Извештај о раду Народне Банке Србије за 2022. годину, [www.nbs.rs](http://www.nbs.rs), приступ 10.7.2024. године.
  15. Министарство државне управе и локалне самоуправе.  
<https://rju.gov.rs/en/about-public-administration-reform/upravljanje-javnim-finansijama/> приступ: 05.07.2024. године.
  16. Министарство финансија Републике Србије.  
<https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/program-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-pfm> приступ: 07.07.2024. године.
  17. Народна банка Србије  
[https://www.nbs.rs/sr\\_RS/scripts/showcontent/index.html?id=19551](https://www.nbs.rs/sr_RS/scripts/showcontent/index.html?id=19551) приступ 10.7.2024. године.
  18. Програм трансформације Пореске управе 2021-2025 на [www.purs.gov.rs](http://www.purs.gov.rs), приступ 11.7.2024. године.

19. Развојна агенција Србије (РАС). <https://ras.gov.rs/fdi-intelligence-2019-srbija-na-vrhu> приступ 05.07.2024.
20. World Bank. <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P165000> ,  
приступ: 01.07.2024. године.



UDK: 331.109.32:349.2  
DOI: 10.5937/PDSC24071S

***Dr Sanja Škorić, vanredni profesor***  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [sanja@pravni-fakultet.info](mailto:sanja@pravni-fakultet.info), +381638219788*

***Msr Tamara Čičovački***  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [tamara.c@pravni-fakultet.info](mailto:tamara.c@pravni-fakultet.info), +38162719984*

## **PRAVO NA ŠTRAJK KAO KOLEKTIVNO PRAVO ZAPOSLENIH**

### ***Apstrakt:***

Kolektivno radno pravo, između ostalog, obuhvata i instrumente za rešavanje kolektivnih radnih sporova, kao što su: posredovanje, arbitraža i štrajk kao krajnje sredstvo za ostvarivanje zahteva zaposlenih. Kao jedan od instrumenata za rešavanje kolektivnih radnih sporova, štrajk predstavlja kolektivni prekid rada zaposlenih, koji se organizuje s ciljem da se izvrši ekonomski ili drugi vid pritiska na poslodavca, udruženje poslodavaca ili državu, usled povrede ili ugrožavanja kolektivnih radnih prava i interesa zaposlenih. Ujedno, štrajk se smatra jednim od najsnažnijih, najprimenjivanijih i najefikasnijih sredstava radne borbe, koji se koristi vekovima u cilju zaštite prava, profesionalnih i ekonomskih interesa zaposlenih. Štrajk, kao sredstvo radne borbe, može se koristiti po pravilu samo ako se iscrpe sve raspoložive mogućnosti za mirno rešavanje radnih sporova. Pravo na štrajk garantovano je brojim međunarodnim aktima, kao što su Mađunardni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine, Međunardna povelja o socijalnim garancijama iz 1948. godine i Evropska socijalna povelja iz 1961. godine. Kad govorimo o pravu na štrajk u okviru nacionalnog zakonodavstva, ono je garantovano Ustavom Republike Srbije, dok se detaljnije uređuje zakonom.

**Ključne reči:** *kolektivno radno pravo, prava zaposlenih, štrajk*

## Uvod

Kolektivno radno pravo predstavlja jedan od elementarnih segmenata pravnog sistema koji reguliše odnose između zaposlenih i poslodavaca na kolektivnom nivou. Osnovna karakteristika ovog prava je usmerenost ka zaštiti i promociji interesa grupe zaposlenih, što se ostvaruje kroz organizovanje zaposlenih u sindikate ili druge oblike udruženja. Kolektivno radno pravo omogućava zaposlenima da kolektivno pregovaraju o uslovima rada, platama i drugim bitnim pitanjima koja se odnose na njihov radni status. Krucijalni deo kolektivnog radnog prava čine kolektivni radni odnosi. Kolektivni radni odnosi su odnosi koji se uspostavljaju između poslodavaca i zaposlenih, kao i odnosi koji se uspostavljaju između predstavnika vlasti, rada i kapitala.

Pod kolektivnim radnim pravom podrazumeva se skup pravnih propisa i načela, koji su sadržani u hetereonomnim i autonomnim izvorima prava. Osnovni principi kolektivnog radnog prava obuhvataju zaštitu prava zaposlenih, promovisanje socijalnog dijaloga između zaposlenih i poslodavaca, kolektivno pregovaranje kao instrument uređenja radnih odnosa i poštovanje postignutih sporazuma i dogovora.

Kolektivno radno pravo, takođe, obuhvata i instrumente za rešavanje kolektivnih radnih sporova, kao što su: posredovanje, arbitraža i štrajk kao krajnje sredstvo za ostvarivanje zahteva zaposlenih. Ujedno, štrajk se smatra jednim od najsnažnijih, najprimenjivanih i najefikasnijih sredstava radne borbe, koji se koristi vekovima u cilju zaštite prava, profesionalnih i ekonomskih interesa zaposlenih. Štrajk, kao sredstvo radne borbe, može se koristiti po pravilu samo ako se iscrpe sve raspoložive mogućnosti za mirno rešavanje radnih sporova.

Međutim, postoje brojne studije slučaj novijeg datuma (2018) koje su došle do poražavajućih rezultata i to ne samo u pogledu kolektivnih prava zaposlenih, već pre svega individualnih prava iz radnog odnosa, uz sve češće uskraćivanje prava na dostojanstvo i osnova prava iz radnog odnosa. Samim tim, zbog neraskidive veze i uslovljenosti kolektivnog radnog prava individualnim, stanje koje se tiče kolektivnih prava zaposlenih takođe nije na zavidnom nivou, uz ne samo stagnaciju u razvoju, već i nazadovanje u poslednjim godinama<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Više: Mihajlović, S. i ostali (2018). Zaštita i jačanje radnih prava – aktivnost radnika i organizacija civilnog društva, Projekat Centra za razvoj sindikalizma, januar – decembar 2018, Beograd.



## Subjekti kolektivnog radnog prava

„Kao što postoje subjekti Individualnog radnog prava, tako postoje i odgovarajući subjekti Kolektivnog radnog prava. Reč je o subjektima za koje se vezuju kolektivna prava i obaveze i kolektivni interesi. U tom svojstvu, javlja se veći broj subjekata. Međutim, za Kolektivno radno pravo i kolektivne radne odnose u celini, najznačajniji su: država, udruženja poslodavaca i sindikat. Osim njih, u određenim oblicima međupartnerske saradnje mogu učestvovati i drugi odgovarajući subjekti, bilo u svojstvu predstavnika partnerskih strana, bilo u drugom odgovarajućem svojstvu. Osim sindikata, prava i interese zaposlenih može da reprezentuje i savet zaposlenih, a u slučaju štrajka – i većina zaposlenih. U izvesnom smislu, u određenoj meri i pod određenim uslovima, može ih reprezentovati i štrajkački odbor. Na drugoj strani, prava i interese poslodavaca, osim njih, reprezentuju i njihova udruženja, naročito na višim nivoima kolektivnog pregovaranja i tripartitnog dijaloga.“<sup>2</sup>

Zaposleni su primarni subjekti kolektivnog radnog prava, jer su oni nosioci prava i interesa koji se štite i promovišu kroz kolektivno radno pravo. Zaposleni imaju pravo da se organizuju u sindikate i udruženja, da učestvuju u kolektivnom pregovaranju i da koriste druge mehanizme i instrumente kolektivnog radnog prava, kako bi unapredili svoje uslove rada i zaštitili svoja prava.

„Sindikati igraju centralnu ulogu u kolektivnom radnom pravu kao predstavnici interesa zaposlenih. Oni su organizacije koje okupljaju radnike kako bi zajednički delovali u zaštiti svojih prava i interesa. Sindikati vode kolektivne pregovore sa poslodavcima, organizuju štrajkove i druge oblike kolektivnog delovanja, i zastupaju interese svojih članova pred državnim institucijama i u javnosti.“<sup>3</sup>

„Savet zaposlenih je najrasprostranjeniji institucionalni oblik participacije zaposlenih. Može se obrazovati kod poslodavca koji ima više od 50 zaposlenih. Obrazuju ga zaposleni kod poslodavca, ako to žele. Savet daje mišljenje i učestvuje u odlučivanju o ekonomskim i socijalnim pravima zaposlenih. Bliža pravila o njegovoj nadležnosti i načinu izjašnjavanja, odnosno saodlučivanja utvrđuju se zakonom, kolektivnim ugovorom i pravilnikom o radu.“<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2021). *Kolektivno radno pravo*. Novi Sad: Privredna akademija, str. 117.

<sup>3</sup> McDougal, M. S., Lasswell, H. D., & Chen, L. C. (2018). *Human rights and world public order: the basic policies of an international law of human dignity*. Oxford University Press.

<sup>4</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2020). *Radno pravo drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje*. Novi Sad: Privredna akademija, str. 383.

„Iako nema svojstvo pravnog lica, većina zaposlenih kod poslodavca, pod određenim uslovima, može biti subjekt Kolektivnog radnog prava, odnosno kolektivnog radnog odnosa. Pre svega, može se pojaviti u ulozi organizatora štrajka i drugih akcija zaposlenih, u nameri da se od poslodavca iznude određeni ustupci u korist zaposlenih. Većina zaposlenih može se odlučiti na takav korak čak i u slučaju da se sindikat tome protivi. Odgovornost za organizovanje štrajka, u takvom slučaju, ne snosi sindikat nego većina zaposlenih kod poslodavca. Štaviše, to ne mora uvek biti takva većina. Ako se štrajku pristupa u delu organizacije, a ne u celoj organizaciji, odluku o tome može doneti većina zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih u tom delu organizacije.”<sup>5</sup>

„Ni štrajkački odbor, kao ni većina zaposlenih, nema svojstvo pravnog lica, ali može biti subjekt Kolektivnog radnog prava. Iako je vezan isključivo za štrajk i rešavanje određenih pitanja tokom štrajka, činjenica je da taj subjektivitet postoji i da se ne može dovoditi u pitanje. Kompetencije štrajkačkog odbora zavise od rešenja sadržanih u nacionalnoj regulativi. No, bez obzira na to, kompetencije su, po pravilu, veće ako štrajk organizuje većina zaposlenih, a ne sindikat.

Štrajkački odbor predvodi štrajkače, samostalno ili u saradnji sa organizatorom štrajka definiše štrajkačke zahteve, daje saopštenja o razlozima za organizovanje štrajka i štrajkačkim zahtevima, odlučuje o organizovanju štrajkačkih straža, upravlja aktivnostima učesnika štrajka i članova štrajkačkih straža i preuzima druge aktivnosti u vezi sa štrajkom. Osim toga, u mnogim zemljama štrajkački odbor učestvuje u određivanju zaposlenih koji su tokom štrajka dužni da rade, kako bi se u delatnostima od opšteg interesa obezbedio minimum procesa rada, u skladu sa zakonom. Tim povodom, štrajkački odbor i direktor ili drugo odgovorno lice kod poslodavca zaključuju sporazum o određivanju zaposlenih koji tokom štrajka moraju da rade.

Kompetencije štrajkačkog odbora su posebno naglašene u delatnostima od opšteg interesa. S tim u vezi, u mnogim zemljama propisano je pravilo po kome poslodavac, bez saglasnosti sindikata, odnosno štrajkačkog odbora, ne može određivati članove sindikata (čije članstvo učestvuje u štrajku), niti članove štrajkačkog odbora da tokom štrajka rade, radi obezbeđivanja minimuma procesa rada.

Iz navedenih razloga nije teško zaključiti da se štrajkački odbor može smatrati subjektom Kolektivnog radnog prava. Ingerencije tokom štrajka su mu velike, o čemu svedoči i činjenica da poslodavac nije uvek u mogućnosti da, bez njegove saglasnosti, određuje zaposlene da za vreme štrajka rade, kako bi se obezbedio minimum procesa rada. Štrajkački odbor svoj subjektivitet ne potvrđuje samo u odnosima sa

---

<sup>5</sup> *Ibid*, str. 384.

poslodavcem nego i u odnosima sa predstavnicima društvene sredine, inspekcijским i drugim organima, medijskim kućama i slično.”<sup>6</sup>

Sa druge strane, bez poslodavaca nema ni kolektivnih radnih odnosa. Poslodavci i njihova udruženja su sastavni subjekt kolektivnog pregovaranja i tripartitnih odnosa. Da nema njih, ne bi bilo ni Kolektivnog radnog prava. Pojavljuju se na svim nivoima tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga. Subjektima Kolektivnog radnog prava na strani poslodavaca smatraju se: poslodavac, udruženje poslodavaca i privredna komora.

### **Kolektivna prava i obaveze i kolektivni interesi**

Kolektivna prava i obaveze i kolektivni interesi izuzetno su značajni u radnopravnoj regulativi, teoriji i praksi, jer bi nepostojanje kolektivnih prava i interesa značilo nepostojanje kolektivnih radnih odnosa, kolektivnog pregovaranja i kolektivnih radnih sporova. Kolektivni radni odnosi se uspostavljaju u cilju njihovog uređivanja, ostvarivanja, preispitivanja i unapređivanja.

Kolektivna prava, obaveze i odgovornosti predstavljaju predmet kolektivnog pregovaranja između vlasnika kapitala i vlasnika radne snage. Zbog kolektivnih prava i interesa, to jeste u slučaju njihovog povređivanja i ugrožavanja, organizuju se štrajkovi, prekida se proces rada, pribegava se upotrebi najrazličitijih sredstava radne borbe, zatvaraju se preduzeća, vode se sporovi, ostaje se bez posla, organizuju se štrajkačke straže i preduzimaju druge radnje i aktivnosti. Najčešće na dopušten i zakonit način, a ponekad i na nezakonit način.

„Kolektivna prava zaposlenih, ma koliko ona bila u XXI veku analizirana, prepoznata, sprovedena i zaštićena, ne bi mogla da postoje bez individualnih radnih prava. Dakle, sve poznato u vezi kolektivnih prava zaposlenih bi ostalo „mrtvo slovo na papiru“, ukoliko se ne bi na adekvatan način ostvarivala individualna radna prava. Taj uticaj ima i povratno delovanje, odnosno ostvarivanje individualnih radnih prava je adekvatnije ukoliko postoje i provode se kolektivna prava zaposlenih“<sup>7</sup>

„Kolektivna prava zaposlenih, za razliku od njihovih individualnih prava iz radnog odnosa, ostvaruju se i štite radnjama i aktivnostima sindikata, većine zaposlenih kod poslodavca ili saveta zaposlenih. Iako je reč o pravima koja se mogu posmatrati i sa aspekta zaposlenog kao pojedinca, za njihovo ostvarivanje i njihovu zaštitu neophodno je organizovano i udruženo delovanje većeg broja zaposlenih ili delovanje sindikata. Na primer, jedan zaposleni ne može sam osnovati sindikat, biti subjekt kolektivnog pregovaranja, ostvarivati pravo na štrajk i slično. Međutim,

---

<sup>6</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2020), Radno pravo drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje, str. 385, 386.

<sup>7</sup> Škorić, S. (2019). Kolektivna prava zaposlenih – stanje i perspektive, Kultura polisa 16 (40), str. 377.

stupanjem u radni odnos zaposleni stiče mogućnost da učestvuju u kolektivnim akcijama zaposlenih doprinosi uspešnom ostvarivanju i efikasnoj zaštiti njihovih kolektivnih prava. Takve akcije mogu biti uspešne samo pod uslovom da ih podržava veći broj zaposlenih. Dakle, reč je o pravima koja se ostvaruju i štite kolektivnim akcijama, a ne pojedinačnim akcijama zaposlenih<sup>8</sup>.

Ostvarivanjem kolektivnih prava štite se kolektivni interesi zaposlenih, a ne njihovi pojedinačni interesi iz rada i po osnovu rada. Pojedinačni interesi, po prirodi stvari, podređeni su kolektivnim interesima zaposlenih. Međutim, ono što je specifično za kolektivna prava jeste zaštita pojedinaca i njihovih interesa u organizovanoj grupi (u slučaju zaposlenih u sindikatu), gde se kolektivno mogu uhvatiti u koštac sa ekonomski snažnijim pregovaračem i drugom stranom (poslodavcem). Samim tim, zaposleni, preko sindikata (gde su kolektivno organizovani) mogu na adekvatniji način zaštititi svoje interese, pa preko toga i ostvariti lično bolji položaj i u individualnom radnom odnosu. Uspešnom zaštitom kolektivnih prava i interesa doprinosi se uspešnoj zaštiti i pojedinačnih prava i interesa zaposlenih .

Saglasno odredbi člana 13. st. 1. Zakona o radu<sup>9</sup>, zaposleni neposredno, odnosno preko svojih predstavnika, imaju pravo na udruživanje, učesće u pregovorima za zaključivanje kolektivnih ugovora, mirno rešavanje radnih sporova, konsultovanje, informisanje i izražavanje svojih stavova o bitnim pitanjima u oblasti rada. S obzirom na to da se kolektivnim pravima zaposlenih smatraju još dva značajna prava, i to: pravo na štrajk i pravo na participaciju, nameće se zaključak da ih je navedenom odredbom trebalo obuhvatiti.

Polazeći od iznetog, može se zaključiti da se kolektivnim pravima zaposlenih smatraju: 1) pravo na sindikalno organizovanje i delovanje; 2) pravo na kolektivno pregovaranje, 3) pravo na participaciju; 4) pravo na mirno rešavanje kolektivnih radnih sporova; 5) pravo na štrajk; 6) pravo na konsultovanje; 7) pravo na informisanje; 8) pravo na izražavanje svojih stavova o bitnim pitanjima u oblasti rada.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2016), Radno pravo, str. 374.

<sup>9</sup> Zakon o radu („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje), član 13.

<sup>10</sup> Kulić, Ž., Škorić, S.(2020), Op. cit, str. 401, 402.

## Pravo na štrajk kao kolektivno pravo zaposlenih

Ustav Republike Srbije garantuje pravo na štrajk članom 61 na sledeći način:

„Zaposleni imaju pravo na štrajk, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

Pravo na štrajk može biti ograničeno samo zakonom, shodno prirodi ili vrsti delatnosti.”<sup>11</sup>

Zakon o štrajku definiše pravo na štrajk na sledeći način: „Štrajk je prekid rada koji zaposleni organizuju radi zaštite svojih profesionalnih i ekonomskih interesa po osnovu rada. Zaposleni slobodno odlučuju o svom učešću u štrajku.”<sup>12</sup>

„U oblasti kolektivnog radnog prava, kao osnovno kolektivno pravo i zaposlenih i poslodavca, izdvaja se pravo na kolektivnu akciju. Kao oblici kolektivne akcije zaposlenih navode se pravo na štrajk, pravo na bojkot i pravo na štrajkačku stražu (picketing), dok se kao oblik kolektivne akcije poslodavaca izdvaja pravo na isključenje sa rada (lockout). Pojedini autori smatraju da su štrajk i lokaut primarni oblici kolektivne akcije, a da su svi drugi oblici kolektivne akcije sekundarni i da je njihova svrha prevashodno usmerena na praćenje štrajka kao primarnog oblika kolektivne akcije zaposlenih.”<sup>13</sup>

„Pravo na štrajk se vrši „saobrazno zakonima svake zemlje“ kako se kaže u odredbama Pakta o socijalnim, ekonomskim i kulturnim pravima. Takva formulacija pruža širok prostor državama da zakonski normiraju pravo na štrajk, a to može da dovede nekad do preteranih ograničenja u korišćenju ovog prava. Pakt o socijalnim, ekonomskim i kulturnim pravima, predviđa da pored prava na sindikalno udruživanje, to pravo je moguće i ograničiti za pojedine delatnosti kao što su vojska, policija i državna uprava.”<sup>14</sup>

„U realsocijalističkom društvu štrajk nije priznavan, označavan je kao nelegitiman. Nakon propasti tih društava štrajk je legalizovan.”<sup>15</sup>

„Štrajk podrazumeva kolektivni prekid rada zaposlenih, organizovan u cilju vršenja ekonomskog i drugog pritiska na poslodavca, udruženje poslodavaca ili državu, povodom povrede ili ugrožavanja kolektivnih radnih prava i interesa

---

<sup>11</sup> Ustav Republike Srbije („Sl. glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021), član 61

<sup>12</sup> Zakon o štrajku. („Sl. list SRJ”, br. 29/96 i "Sl. glasnik RS", br. 101/2005 - dr. zakon i 103/2012 - odluka US), član 1.

<sup>13</sup> Bojić, F. (2020). Konstitucionalizacija prava na štrajk. *Pravo i privreda*, (74-97), str. 75.

<sup>14</sup> Rapajić, M. (2015). Ekonomska i socijalna prava u Ustavu Srbije. U: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, str. 288.

<sup>15</sup> Novaković, N. (2005). Štrajkovi u Srbiji od 2000. do 2005. Godine. *Sociološki pregled*, (309–325), str. 309.

zaposlenih. Smatra se poslednjim i najubojitijim sredstvom radne borbe i posebnim metodom rešavanja kolektivnih radnih sporova. Iako postoje brojne vrste štrajkova, činjenica je da postoje obeležja koja su zajednička sve njih. Najznačajnija obeležja štrajka su:

- 1) da ga organizuje sindikat ili većina zaposlenih;
- 2) da je povodom njegovog organizovanja došlo do privremenog kolektivnog prekida rada;
- 3) da je usmeren protiv poslodavca ili udruženja poslodavaca, odnosno protiv države i njene normativne funkcije;
- 4) da je organizovan povodom povrede ili ugrožavanja kolektivnih prava i interesa zaposlenih, odnosno sindikata;
- 5) da je organizovan radi ispunjenja ekonomsko-socijalnih zahteva, odnosno profesionalnih zahteva štrajkača, a ne političkih ili drugih neprihvatljivih zahteva.

U radnopravnoj teoriji pravi se razlika između slobode štrajka i prava na štrajk. Sloboda štrajka ne pretpostavlja krivičnopravne i građanskopravne sankcije za organizovanje štrajka, niti zakonsko priznavanje prava na štrajk. Međutim, pravo na štrajk je kolektivno pravo zaposlenih. Ostvaruje se kolektivnom i organizovanom akcijom sindikata ili većine zaposlenih. Kolektivna priroda prava na štrajk proističe i iz činjenice da se njime štite kolektivna prava i kolektivni interesi zaposlenih. Iako je pravo na štrajk, u osnovi, kolektivno pravo zaposlenih, činjenica je da se, u izvesnom smislu, može tretirati i kao individualno radno pravo, s obzirom na to da je pravo svakog zaposlenog da slobodno, po svom nahodjenju i bez straha od sankcija, odluči da li će u njemu učestvovati<sup>16</sup>.

U pravnoj teoriji pravi se razlika između opšteg i posebnog režima štrajka. Opšti ili klasičan režim štrajka propisuje se za rešavanje kolektivnih radnih sporova u privatnom sektoru, a poseban – za njihovo rešavanje u delatnostima od opšteg interesa. Osim opšte zabrane štrajka, koja se odnosi na pojedine kategorije zaposlenih, moguća je i privremena zabrana štrajka. Do privremene zabrane dolazi u posebnim situacijama, u skladu sa zakonom. Na primer, nedopustivo je da zaposleni u veterinarskoj službi štrajkuju u vreme epidemije zarazne bolesti, opasne po zdravlje određenih životinjskih vrsta.

Štrajkovi se mogu deliti na osnovu brojnih kriterijuma. Najznačajnijim kriterijumima za njihovo razvrstavanje smatraju se: njihova dopuštenost, ciljevi koji se njima žele ostvariti, nivo na kojem se organizuju, način na koji se odvijaju i slično. Prema dopuštenosti, dele se na dopuštene i nedopuštene, odnosno zakonite i nezakonite, a prema ciljevima koji se njima žele ostvariti – na profesionalne i

---

<sup>16</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2016), *Op. cit.*, str. 388.

političke. Prema nivou na kome se organizuju, dele se na štrajkove kod poslodavca, lokalne štrajkove, granske i generalne štrajkove. I najzad, polazeći od načina na koji se odvijaju, pravi se razlika između štrajkova iznenađenja, kružnih štrajkova i štrajkova tromboze. Osim toga, postoje i druge podele, odnosno vrste štrajkova.

Štrajk se najčešće okončava odlukom organizatora štrajka. Međutim, može se okončati i sporazumom strana u sporu, odlukom arbitraže ili aktom nadležnog državnog organa. Pravne posledice štrajka mogu da budu radnopravne, građanskopravne, krivičnopravne i druge prirode. Za zaposlene je veoma važno da je štrajk zakonit, jer posledice takvog štrajka ne mogu biti nepovoljne za njegove organizatore i učesnike. Nasuprot tome, pravne posledice nezakonitog štrajka mogu da budu veoma nepovoljne za njegove organizatore i učesnike. Zbog svega toga, zaposleni moraju voditi računa o tome da štrajk organizuju na način kojim će ispuniti sve uslove neophodne za njegovu zakonitost.“<sup>17</sup>

### Zaključak

Različite promene u društvu i reforma sindikata predstavljaju paralelne i međusobno zavisne procese. U pogledu trenutne finansijske krize i napetosti koje se na globalnom nivou razvijaju, a koje dodatno usložnjavaju problem realne društvene nemoći sindikata da pronađu adekvatan i delotvoran odgovor na sve savremene izazove, ne nalazi se opravdanje za smanjeno interesovanje društveno odgovorne stručne i naučne javnosti u pogledu istraživanja uloge sindikata u društvenim promenama.

Sindikalni pokret je prošao kroz različite faze sindikalne borbe, prateći promene koje su se dešavale u društvu. Svaka društvena promena rezultirala je adaptacionom reformom sindikalnog pokreta, pri čemu su reformisani svi elementi sindikalne borbe. Istovremeno sa promenama u društvenom okruženju, menjale su se i sindikalne slobode i prava, što se posledično odražavalo i na reviziju samih sadržaja, ciljeva, zadataka, funkcija i metoda delovanja sindikalnih organizacija. Najznačajnija karakteristika naše epohe jeste činjenica da živimo u globalizovanom društvu. Proces globalizacije je izazvao niz promena u ekonomskom poimanju suvereniteta i znatno izmenio njegovu ekonomsko - finansijsku kartu.

Neke od posledicama globalizacionog procesa koje imaju direktan uticaj na snagu sindikalnog pokreta su: stalno produblјivanje socio-ekonomskih i generalni porast opšte nejednakosti, deregulacija tržišta rada, rast stope nezaposlenosti (uz rastući trend dugoročne nezaposlenosti) i stope siromaštva, opadanje realne moći zaposlenih, izmeni u strukturi radne snage i strukturi zarada, fleksibilizacija radnih

---

<sup>17</sup> Kulić, Ž., Škorić, S. (2020), *Op. cit.*, str. 396, 397.

mesta i radnih odnosa, te posledično urušavanje radnih i socijalnih prava. Sindikati su se susreli sa velikim padom broja sindikalnih članova, a ovaj trend se nastavio sve do danas, dovodeći u znak pitanja masovnost sindikalnih organizacija i pokreta i slabeći kolektivni identitet zaposlenih.

*Sanja Škorić, PhD, Associate Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

*Tamara Čičovački, LL.M*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **THE RIGHT TO STRIKE AS A COLLECTIVE RIGHT OF EMPLOYEES**

### *Abstract:*

Collective labor law, among other things, also includes instruments for solving collective labor disputes, such as: mediation, arbitration and strike as a last resort to fulfill the demands of employees. As one of the instruments for solving collective labor disputes, a strike is a collective interruption of the work of employees, which is organized with the aim of exerting economic or other forms of pressure on the employer, employers' association or the state, due to the violation or threat of the collective labor rights and interests of employees. At the same time, the strike is considered one of the strongest, most applicable and most effective means of labor struggle, which has been used for centuries in order to protect the rights, professional and economic interests of employees. As a rule, a strike, as a means of labor struggle, can only be used if all available possibilities for the peaceful settlement of labor disputes have been exhausted. The right to strike is guaranteed by numerous international acts, such as the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights from 1966, the International Charter on Social Guarantees from 1948 and the European Social Charter from 1961. When we talk about the right to strike within the national legislation, it is guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia, while it is regulated in more detail by law.

*Key words: collective labor law, employment rights, strike*



### Literatura

1. Bojić, F. (2020). Konstitucionalizacija prava na štrajk. *Pravo i privreda*, (74-97)
2. Kulić, Ž., Škorić, S. (2016). *Radno pravo*, Novi Sad: Privredna akademija.
3. Kulić, Ž., Škorić, S. (2020). *Radno pravo drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje*. Novi Sad: Privredna akademija.
4. Kulić, Ž., Škorić, S. (2021). *Kolektivno radno pravo*. Novi Sad: Privredna akademija.
5. McDougal, M. S., Lasswell, H. D., & Chen, L. C. (2018). *Human rights and world public order: the basic policies of an international law of human dignity*. Oxford University Press.
6. Mihajlović, S. i ostali (2018). Zaštita i jačanje radnih prava – aktivnost radnika i organizacija civilnog društva, Projekat Centra za razvoj sindikalizma, januar – decembar 2018, Beograd.
7. Novaković, N. (2005). Štrajkovi u Srbiji od 2000. do 2005. godine. *Sociološki pregled*, (309–325)
8. Rapajić, M. (2015). Ekonomska i socijalna prava u Ustavu Srbije. U: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*.
9. Škorić, S. (2019). Kolektivna prava zaposlenih – stanje i perspektive, *Kultura polisa* 16 (40), str. 377-390.
10. Ustav Republike Srbije „Sl. glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.
11. Zakon o radu, „Sl. glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje.
12. Zakon o štrajku „Sl. list SRJ“, br. 29/96 i „Sl. glasnik RS“, br. 101/2005 - dr. zakon i 103/2012 - odluka US.



УДК: 347.736/739  
DOI: 10.5937/PDSC24083K

*Др Владимир Козар, редовни професор*  
*Правни факултет за привреду и правосуђе*  
*Универзитет Привредна академија у Новом Саду*  
*email:kozarv@pravni-fakultet.info; тел.: +381652170419*

*Ивана Мараи, докторанд*  
*Правног факултета за привреду и правосуђе Универзитета Привредна*  
*академија у Новом Саду, адвокат, Заједничка адвокатска канцеларија*  
*„Алексић са сарадницима“ у Новом Саду*  
*email:ivana.maras@lawofficealeksic.rs +381604182518*

## **ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ОТВАРАЊА СТЕЧАЈНОГ ПОСТУПКА ПО СТЕЧАЈНОГ ДУЖНИКА**

### ***Апстракт:***

У раду су анализиране законске одредбе, ставови судске праксе, као и мишљења правне науке о правним последицама отварања стечајног поступка по стечајног дужника. Посебна пажња посвећена је преласку права и обавеза на стечајног управника као најважнијој последици. Закључено је да долази до обједињавања заступничке и управљачке функције у личности стечајног управника. Указано је на значај гашења раније стечених уговорних и законских права прече куповине, као правне последице отварања стечајног поступка, чиме се избегава колизија са законским правом прече куповине обезбеђеног повериоца на предмету разлучног, односно заложног права. Анализирани су проблеми у вези гашења законског права прече куповине на предмету реституције у случају стечаја задужбине, затим права прече куповине на културним добрима, као и гашење законског права прече куповине на уделу у вишечланом друштву с ограниченом одговорношћу. Објашњена су питања везана за давање наследничке изјаве ако је стечајни дужник стекао наследство после отварања стечајног поступка на основу тестаментa.

***Кључне речи:*** *отварање стечајног поступка; правне последице; право прече куповине; наследничка изјава.*

## УВОД

Отварањем стечајног поступка настају значајне материјалноправне последице по стечајног дужника и његову имовину, као и у односу на потраживања поверилаца и правне послове. Истовремено, наступају и процесноправне последице, које доводе до обавезног прекида свих судских и управних поступака, као и успостављања законске забране извршења и намирења. Законом о стечају – ЗС, *Службени гласник РС*, бр. 104/09, 99/11, 71/12 – одлука УС, 83/14, 113/17, 44/18, регулисане су правне последице отварања стечајног поступка по стечајног дужника, које су тема овог рада. Стечајни поступак, као процес, покреће се предлогом повериоца, дужника или ликвидационог управника, као овлашћених предлагача,<sup>1</sup> док се доношење одлуке о том предлогу ако суд утврди постојање једног од законских стечајних разлога, дакле, позитивне одлуке о усвајању предлога, назива отварањем стечајног поступка (ЗС, чл. 55 ст. 1).<sup>2</sup> Стечајни судија отвара стечајни поступак доношењем решења о отварању стечајног поступка којим се усваја предлог за покретање стечајног поступка.<sup>3</sup> Све правне последице стечаја, укључујући и прелазак права и обавеза на стечајног управника, као последицу по статус стечајног дужника и његових органа, наступају отварањем стечајног поступка, а не покретањем поступка подношењем иницијалног акта – предлога овлашћеног предлагача.<sup>4</sup>

Стечајни поступак представља посебну врсту грађанског судског поступка<sup>5</sup>, те се отуда на овај поступак поред стечајног закона, на питања која њиме нису посебно уређена, сходно и супсидијарно примењују и одговарајуће одредбе Закона о парничном поступку – ЗПП<sup>6</sup>, сагласно начелу императивности и преклузивности из чл. 7 ст. 1 ЗС.<sup>7</sup> „Након наступања правних последица отварања стечаја, странке у поступку нису више само предлагач и стечајни дужник, већ и повериоци, као и други учесници поступка, којима закон даје могућност да своја права у односу на стечајног дужника остварују у овом

---

<sup>1</sup> ЗС, чл. 55 ст. 1.

<sup>2</sup> Козар, В. и Алексић Н. (2020). Последице отварања стечајног поступка у српском процесном праву. *Право и привреда*, 58(2), стр. 84.

<sup>3</sup> ЗС, чл. 69 ст. 1.

<sup>4</sup> Козар, В. и Алексић Н. (2018). Мере обезбеђења и „мораторијум“ у претходном стечајном поступку. *Право и привреда*, 56(4–6), стр. 516.

<sup>5</sup> Васиљевић, М. (1997). *Пословно право*. Београд: Савремена администрација, стр. 328.

<sup>6</sup> *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 – одлука УС, 55/2014, 87/2018, 18/2020

<sup>7</sup> Шаркић, Н., Радуловић, Д., Почуча, М. (2019). *Посебни грађански поступци*. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду, ЈП Службени гласник, стр. 319–320.

поступку, јер стечај омогућава колективно и сразмерно намирење стечајних поверилаца<sup>8</sup> у складу са стечајним законом и начелом заштите стечајних поверилаца.<sup>9</sup>

ЗС Закон предвиђа шест правних последица отварања стечајног поступка по стечајног дужника, од којих су у тема овог рада прелазак права и обавеза на стечајног управника, гашење раније стечених права прече куповине, као и давање наследничке изјаве.

## 1. ГУБИТАК ПОСЛОВНЕ И ОГРАНИЧЕЊЕ ПРАВНЕ СПОСОБНОСТИ

Отварање стечајног поступка производи правне последице на статус стечајног дужника и његових органа.<sup>10</sup> Даном отварања стечајног поступка престају заступничка и управљачка права директора, заступника и пуномоћника, као и органа управљања и надзорних органа стечајног дужника и та права прелазе на стечајног управника.<sup>11</sup> „Уместо директора привредног друштва, коме престаје својство статутарног заступника, као заступник правног лица – стечајног дужника, у Регистар привредних субјеката уписује се стечајни управник.“<sup>12</sup>

„Од отварања стечајног поступка до његовог окончања, стечајни дужник задржава свој правни субјективитет и заступа га стечајни управник.“<sup>13</sup> То значи да може бити носилац права и обавеза. Он и даље послује за ограничењима која су му постављена и која одговарају стању у коме се налази, али се у фирму, односно пословно име стечајног дужника, које представља једно од најзначајнијих индивидуалних обележја, додаје ознака „у стечају“.<sup>14</sup>

---

<sup>8</sup> Обућина, Ј. (2015) Положај и остваривање права стечајних поверилаца у поступку банкротства и поступку реорганизације [Права поверилаца у стечајном поступку – Материјал са V Стручног скупа Агенције за лиценцирање стечајних управника и XI Европског правног и политичког форума – Копаоник], (2015, Новембар 19). Преузето са:

<https://www.alsu.gov.rs/bap/upload/documents/seminari/novembar2015/Referat - Jasminka Obucina - Položaj i ostvarivanje prava stečajnih poverilaca.pdf>, стр. 4.

<sup>9</sup> ЗС, чл. 3.

<sup>10</sup> Васиљевић, М., *Пословно право*, стр. 331

<sup>11</sup> ЗС, чл. 74 ст. 1.

<sup>12</sup> Козар, В. и Алексић Н. (2022). Прелазак права и обавеза на стечајног управника као последица отварања стечајног поступка. У: Татјана Јевремовић Петровић (уредник). *Зборник радова са XXX сусрета правника у привреди Републике Србије*. Београд: Удружење правника у привреди Србије, стр. 30.

<sup>13</sup> Дукић Мијатовић, М. (2019). Специфичности стечајне легислативе Републике Србије у транзиционој фази развоја привреде. У: Небојша Шаркић *et al.* (уредник). *Век и по регулисања стечаја у Србији – зборник радова са саветовања*. Београд: Институт за упоредно право, стр. 91.; Царић, С. *et al.* (2016). *Привредно право*. Нови Сад: Универзитет Привредна академија, Факултет за економију и инжењерски менаџмент, стр. 105.

<sup>14</sup> Миленовић, Д. (1990). Правне последице отварања стечајног поступка. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 30, стр. 166.

Отварањем стечајног поступка привредни субјекат „губи пословну способност“, а „стечајни управник постаје законски заступник *sui generis* привредне организације која је пала под стечај.“<sup>15</sup> У правној науци постоји мишљење да се „стечајном дужнику ограничава пословна способност“<sup>16</sup> што се највише огледа у забрани располагања имовином и спречавању умањења стечајне масе из које се намирују стечајни повериоци. Према другом схватању отварање стечајног поступка доводи до престанка, односно потпуног губитка пословне способности<sup>17</sup>, „будући да сви органи, заступници и пуномоћници губе своје функције.“<sup>18</sup>

С друге стране, у правној науци преовладава мишљење да дејство отварања стечаја на статус субјекта стечаја доводи до ограничавања правне способности.<sup>19</sup> Јер, „стечајни дужник више не може бити носилац свих права и обавеза као пре, већ може само окончати неопходне започете послове, те и закључивати нове уговоре који из тога произлазе и из потребе уновчења имовине дужника...“<sup>20</sup> Следи закључак да се правном лицу, које због своје природе већ има ужу<sup>21</sup>, односно специјалну правну способност, за разлику од физичких лица која имају општу правну способност, отварањем стечаја додатно ограничава могућност да буде носилац права и обавеза.<sup>22</sup> „Стечајни управник је најзначајнији орган стечајног поступка, али и централна личност у поступку.“<sup>23</sup> Он је истовремено и орган стечајног дужника и орган стечајног поступка.<sup>24</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, стр. 164.

<sup>16</sup> Чоловић, В., Милијевић, Н. (2020). *Стечај теорија–пракса*. Бања Лука: Удружење правника Републике Српске, стр. 137–138.

<sup>17</sup> Миленовић, Д., *Правне последице отварања стечајног поступка*, стр. 164.

<sup>18</sup> Васиљевић, М., *Пословно право*, стр. 330–331.

<sup>19</sup> Миленовић, Д., *Правне последице отварања стечајног поступка*, стр. 166.

<sup>20</sup> Васиљевић, М., *Пословно право*, стр. 331.

<sup>21</sup> Станковић, М., Варађанин, Т. (2023). *Увод у грађанско право*. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, стр. 74.

<sup>22</sup> Козар, В. (2022). Правне последице отварања стечајног поступка по статус стечајног дужника и његових органа. У: Милан Почуча (уредник). *Право, наука и друштво - актуелна питања и перспективе, Зборник радова са XIX међународног научног скупа „Правнички дани - Проф, др Славко Царић“*. Нови Сад: Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, стр. 148.

<sup>23</sup> Миленовић, Д. (2010). Стечајни управник. *Право и привреда*, 47(7–9), стр. 258.

<sup>24</sup> Органи стечајног поступка су стечајни судија, стечајни управник, скупштина поверилаца и одбор поверилаца (ЗС, чл. 17).

### 1.1. Престанак пуномоћја издатих пре отварања стечајног поступка

Пуномоћја која је дао стечајни дужник, а која се односе на имовину која улази у стечајну масу, престају отварањем стечајног поступка.<sup>25</sup> Стечајни закон, дакле, као правну последицу отварања стечајног поступка предвиђа престанак пуномоћја која се односе на имовину која улази у стечајну масу, дакле не свих пуномоћја која је дао стечајни дужник. Међутим, није ближе прописано која су то пуномоћја, тј. шта се сматра пуномоћјима „*која се односе на имовину која улази у стечајну масу*“, а нарочито да ли се престанак односи и на парнична пуномоћја дата пре покретања стечајног поступка. Међутим, како се и парнично пуномоћје односи на имовину која улази у стечајну масу, с обзиром да се у парничном поступку пружа судска правна заштита приликом решавања грађанскоправних спорова, између осталог, из привредних, имовинскоправних и других грађанскоправних односа<sup>26</sup>, следи закључак да отварање стечајног поступка има за правну последицу престанак парничног пуномоћја која је дао стечајни дужник. Јер, „даном покретања стечајног поступка, стечајни дужник губи парничну способност, ... а овлашћења за заступање дужника прелазе на стечајног управника“<sup>27</sup> укључујући и издавање пуномоћја у поступцима који настају поводом стечајног поступка, као и у поступцима који су текли пре отварања стечајног поступка, а настављени након његовог отварања.<sup>28</sup> Шта више, процесни закон изричито прописује да пуномоћје које је издало правно лице престаје отварањем стечајног поступка.<sup>29</sup> Такво опредељење законодавца има у виду обавезан прекид парничног поступка, који наступа по сили закона<sup>30</sup>, као процесноправна последица отварања стечајног поступка<sup>31</sup>, што спречава наступање штетних последица за странку, јер рокови не теку, а суд не може да предузима парничне радње у току прекида.<sup>32</sup>

---

<sup>25</sup> ЗС, чл. 74 ст. 3.

<sup>26</sup> ЗПП, чл. 1.

<sup>27</sup> Влада Републике Србије. (2004). Предлог закона о стечајном поступку – Образложење, (2024, Мај 30). Преузето са: <https://www.srbija.gov.rs>, стр. 66.

<sup>28</sup> ЗПП, чл. 94 ст. 2.

<sup>29</sup> ЗПП, чл. 94 ст. 1.

<sup>30</sup> ЗПП, чл. 222 тач. 5. и ЗС, чл. 88.

<sup>31</sup> Козар, В. и Алексић Н., *Последице отварања стечајног поступка у српском процесном праву*, стр. 86.

<sup>32</sup> Козар, В. (2012). *Водич за примену новог Закона о парничном поступку – најважније новине у односу на претходни закон*. Београд: Пословни биро, стр. 204.

## 2. НЕДОЗВОЉЕНОСТ РАСПОЛАГАЊА ИМОВИНОМ ПОСЛЕ ОТВАРАЊА СТЕЧАЈНОГ ПОСТУПКА

Правни посао располагања стварима и правима која улазе у стечајну масу, који је стечајни дужник закључио после отварања стечајног поступка, не производи правно дејство, осим у случају располагања за која важе општа правила поуздања у јавне књиге, а друга страна има право да захтева враћање противчинидбе из стечајне масе као стечајни поверилац.<sup>33</sup> Реч је, пре свега, о накнадним двостранообавезним уговорима, које су стечајни дужник и друга уговорна страна закључили након наступања правних последица отварања стечајног поступка.<sup>34</sup> Прописивањем правила да „друга страна има право да захтева враћање противчинидбе из стечајне масе као стечајни поверилац“, одступљено је од општег правила из чл. 104 ст. 1 тач. 3 ЗС које предвиђа да су обавезе стечајне масе и обавезе које су настале неоснованим обогаћењем стечајне масе, укључујући и као последица ништавих правних послова.<sup>35</sup> Дакле, друга страна – сауговорач стечајног дужника у погледу потраживања на име „враћања противчинидбе из стечајне масе“ има положај „обичног“ – стечајног повериоца из трећег исплатног реда,<sup>36</sup> који се намирује сразмерно висини његовог потраживања, тек пошто се приоритетно намире трошкови стечајног поступка, затим обавезе стечајне масе, као и стечајни повериоци вишег исплатног реда.<sup>37</sup>

### 2.1. Начело поуздања у јавне књиге и забележба у катастар непокретности стечаја као личног стања

Битан изузетак од правила да правни послови предузети после отварања стечајног поступка, не производе правно дејство, односи се на „располагања за која важе општа правила поуздања у јавне књиге.“ Јер, када је у питању промет непокретности, важи начело поуздања, „које подразумева да су подаци уписани у катастру истинити и потпуни и да савесно лице не може сносити штетне

---

<sup>33</sup> ЗС, чл. 74 ст. 2.

<sup>34</sup> Према критеријуму времена закључења у односу на тренутак наступања правних последица отварања стечајног поступка, правна наука разликује претходне и накнадне двостранообавезне уговоре. Види: Радовић, В. (2009). Дилеме у вези са појмом неизвршених двостранообавезних уговора у стечају. *Право и привреда*, 46(5–8), стр. 411.

<sup>35</sup> Козар, В. (2022). Редослед намирења поверилаца из стечајне масе – исплатни редови. *Радно-правни саветник*, 3, стр. 68.

<sup>36</sup> ЗС, чл. 54 ст. 4 тач. 3.

<sup>37</sup> ЗС, чл. 54 ст. 1–3.



последнице због тог поуздања<sup>38</sup>, с тим што је у оквиру врсте забележбе личних стања имаоца права<sup>39</sup> предвиђена и забележба стечаја која се уписује на основу решења надлежног суда<sup>40</sup> по службеној дужности, као и на захтев странке.

У актуелној управној пракси заузет је став о забележби стечаја као забележби личних стања, која се уписује на основу решења надлежног привредног суда о отварању стечајног поступка, као исправи за упис: „...Нејасно је образложење првостепеног органа у коме стоји да ни у поновљеном захтеву подносилац Д..., и стећају није доказао постојање ваљане исправе за упис забележбе о покренутом стечају на предметној непокретности, па је решено као у диспозитиву ожалбеног решења. Међутим, имајући у виду да је подносилац доставио решење Привредног суда у Н..., Посл.бр. ..., којим се отвара стечајни поступак над дужником Д., а да је одредбом члана 159. став 1. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности (*Службени гласник РС*, бр. 7 од 29. 1. 2016), прописано да забележба личних стања имаоца права на непокретности уписује се као забележба стечаја, а на основу решења надлежног суда (ст. 2), те је у том смислу нејасна одлука првостепеног органа којом одбија захтев за упис забележбе покретања стечајног поступка над Д..., с обзиром на то да је подносилац доставио решење Привредног суда у Н..., Посл.бр...“<sup>41</sup>

Уколико у катастар није уписана забележба стечаја, следи закључак да савестан стицалац који је, поуздајући се у истинитост и потпуност података уписаних у катастру (укључујући и одсуство забележбе стечаја) са стечајним дужником закључио уговор о промету непокретности која улази у стечајну масу после отварања стечајног поступка, не може сносити штетне последице због тог поуздања, наравно под условом да из другог јавног регистра – нпр. из Регистра привредних субјеката није могао сазнати податак о отварању стечајног поступка над правним лицем – продавцем, и о упису стечајног управника као статутарног заступника уместо директора. Дакле, у случају савесности стицаоца, правни посао располагања стварима и правима која улазе у стечајну масу, производио би правно дејство, односно био би пуноважан.

---

<sup>38</sup> Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова – ЗПУКРНВ, *Службени гласник РС*, бр. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020, 92/2023, чл. 3 тач. 4.

<sup>39</sup> ЗПУКРНВ, чл. 15 ст. 1 тач. 5.

<sup>40</sup> Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности, *Службени гласник РС*, бр. 7/2016, 88/2016, 7/2019 (други пропис), чл. 159.

<sup>41</sup> Из решења Републичког геодетског завода бр. 952-02-23-2034/2016 од 27. 7. 2016, (2024, Мај 30). Преузето са:

<https://www.rgz.gov.rs/content/docs/000/000/003/pravni%20stav%20zabelezba%20stecaja%20kao%20zabelezba%20licnih%20stanja.pdf>

### 3. ГАШЕЊЕ РАНИЈЕ СТЕЧЕНИХ ПРАВА ПРЕЧЕ КУПОВИНЕ

Једна од последица отварања стечајног поступка по стечајног дужника јесте гашење раније стечених права прече куповине (ЗС, чл. 75)<sup>42</sup>, како уговорног<sup>43</sup>, тако и законског (нпр. права прече куповине сувласника непокретности<sup>44</sup>, власника суседног пољопривредног земљишта<sup>45</sup> или корисника шуме у државној својини<sup>46</sup>), у погледу имовине стечајног дужника, као и истовремено установљавање законског права прече куповине у корист обезбеђених поверилаца, као и са њима повезаних лица, на предмету различног, односно заложног права, у случају метода продаје непосредном погодбом (ЗС, чл. 136г).<sup>47</sup>

Продаја са правом прече куповине је такав уговор о продаји у коме се купац обавезује да, у случају продаје ствари, прво учини понуду продавцу и то под истим условима као и трећем лицу. Купац као власник може у принципу слободно располагати са ствари, али у присуству одредбе о пречем праву куповине у корист продавца, његова обавеза је да не закључи уговор о продаји док продавцу не понуди ствар под истим условима под којима би је продао трећем лицу. Ти услови најчешће се односе на висину цене, која за треће лице не сме бити нижа од оне која је понуђена продавцу... Када продавац не прихвати понуду, купац може продати ствар трећем лицу. Као што се види, одступање од основог вида уговора о продаји је у једном ограничењу слободе уговарања на страни купца<sup>48</sup>. Ограничење се односи на избор сауговорача – купца, приликом закључења новог уговора о продаји, односно трећег лица коме купац из ранијег уговора може продати ствар. „Извор права прече куповине о коме је овде реч налази се у самом уговору о продаји. Али, могуће га је

---

<sup>42</sup> Шаркић, Н., Радуловић, Д., Почуча, М. *op. cit.*, стр. 380.

<sup>43</sup> Уговорном одредбом о праву прече куповине обавезује се купац да извести продавца о намераваној продаји ствари одређеном лицу, као и о условима те продаје, и да му понуди да он ствар купи за исту цену (ЗОО, чл. 527).

<sup>44</sup> Закон о промету непокретности – ЗПН, *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 121/2014, 6/2015, установио је право прече куповине у корист сувласника, прописујући да сувласник непокретности, који намерава да прода свој сувласнички део, дужан је да га претходно понуди на продају осталим сувласницима (чл. 5 ст. 1).

<sup>45</sup> Власник који намерава да прода пољопривредно земљиште, дужан је да га претходно понуди власнику суседног пољопривредног земљишта (ЗПН, чл. 6 ст. 1).

<sup>46</sup> Сопственик шуме који намерава да прода шуму дужан је да ту шуму прво понуди на продају кориснику шуме ако се она граничи са шумом у државној својини, с тим што је дужан је да у понуди наведе услове и цену продаје (Закон о шумама, *Службени гласник РС*, бр. 30/2010, 93/2012, 89/2015, 95/2018 (други закон), чл. 100).

<sup>47</sup> Мараш, И. и Козар, В. (2021). Заштита права обезбеђених поверилаца у поступку продаје имовине стечајног дужника. *Економика предузећа*, 69(5–6), стр. 377.

<sup>48</sup> Перовић, С. (уредник). (1995). *Коментар Закона о облигационим односима*, књига друга, Београд: Савремена администрација, стр. 981.

уговорити уз неки други уговор, на пример, уговор о закупу.<sup>49</sup> У том случају закупцу припада право прече куповине ако власник ствари – закуподавац одлучи да прода ствар, која је предмет закупа, трећем лицу. „Право прече куповине може се такође конституисати и законом.“<sup>50</sup>

Претходни стечајни закон<sup>51</sup> није имао одредбе о дејству стечаја на раније стечена права прече куповине, док је Закон о принудном поравнању, стечају и ликвидацији – ЗППСЛ<sup>52</sup> у делу „Уновчење имовине дужника“ садржао два правила, супротна важећем закону: „О продаји имовине дужника обавештавају се лица која имају право прече куповине“ (чл 131 ст. 3). „Право прече куповине зграде намењене за образовање, науку, културу, здравство и социјалну заштиту и ствари уграђених у те зграде, као и ствари које непосредно служе образовању, науци, култури, здравству и социјалној заштити имају лица која испуњавају услове за обављање такве делатности“ (чл. 132 ст. 2). Дакле, прописујући обавезу обавештавања лица која имају право прече куповине, ЗППСЛ је пошао од претпоставке да се отварањем стечајног поступка не гасе раније стечена права прече куповине у погледу имовине стечајног дужника. Поред тога, сагласно социјалној компоненти тадашњег правног система, ЗППСЛ је установио и једно посебно законско право прече куповине на непокретностима одређене намене, у корист лица која испуњавају услове за обављање образовне, научне, културне и здравствене делатности, као и делатности социјалне заштите.

„Право прече куповине може се дефинисати као право чији је ималац овлашћен да у случају продаје ствари на коју се односи право прече куповине, стекне ту ствар пре свих осталих, по основу куповине, ако испуни све услове продаје које диктира власник ствари (продавац).“<sup>53</sup>

Гашењем раније стечених права прече куповине избегава се колизија са законским правом прече куповине обезбеђених – различних и заложних повериоца, на предмету различног, односно заложног права, до које би дошло да није прописана ова последица отварања стечајног поступка.<sup>54</sup> Нпр. у случају да различни поверилац има хипотеку на сувласничком уделу свога дужника на одређеној непокретности, његово право прече куповине у случају метода

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, стр. 982.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Закон о стечајном поступку – ЗСП, *Службени гласник РС*, бр. 84/04, 85/05 - др. закон

<sup>52</sup> *Службени лист СФРЈ*, бр. 84/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/93, 28/96

<sup>53</sup> Цветић, Р. (2014). Право прече куповине у извршном поступку у Републици Србији. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 48(4), стр. 147–148.

<sup>54</sup> Дукић Мијатовић, М. и Козар, В. (2021). Заштита права прече куповине различних и заложних поверилаца у случају продаје оптерећене имовине непосредном погодбом. *Право, теорија и пракса*, 38(1), стр. 3.

продаје непосредном погодбом, дошло би у сукоб за законским правом прече куповине власника другог сувласничког удела. Иста колизија постојала би између права прече куповине разлучног повериоца, који има хипотеку на одређеном пољопривредном земљишту или шуми и власника суседног пољопривредног земљишта, односно корисника шуме у државној својини. Такође, до сукоба два права прече куповине дошло би и у случају постојања залогe на уделу стечајног дужника у другом, вишечланом друштву с ограниченом одговорношћу. То је последица дејства права прече куповине као апсолутног права, која дејствују *erga omnes*, и, по правилу, међусобно се искључују, тако да на истој ствари не могу истовремено постојати два апсолутна права исте врсте и истог реда, у корист различитих титулара.<sup>55</sup>

У чл. 75 ЗС прописано је да се отварањем стечајног поступка гасе раније стечена права прече куповине у погледу имовине стечајног дужника. Ако је носилац права прече куповине за такво право извршио одређену престацију стечајном дужнику (нпр. ако је платио купопродајну цену), он може вредност такве престације потраживати као стечајни поверилац. Дакле, носилац права прече куповине у погледу потраживања „вредности престације“ има положај „обичног“ – стечајног повериоца из трећег исплатног реда, који се намирује сразмерно висини његовог потраживања, тек пошто се приоритетно намире трошкови стечајног поступка, затим обавезе стечајне масе, као и стечајни повериоци вишег исплатног реда.<sup>56</sup> Међутим, ако се стечајни поступак обустави услед усвајања плана реорганизације, а имовина која је била предмет права прече куповине није продата, право прече куповине се поново успоставља.<sup>57</sup>

### **3.1. Гашење законског права прече куповине на предмету реституције у случају стечаја задужбине**

У чл. 62 ст. 3 и 4 Закона о враћању одузете имовине и обештећењу – ЗВОИО<sup>58</sup> прописано је да је враћена имовина у слободном промету, с тим што Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе има право прече куповине приликом првог отуђења. Као санкција за повреду законског права прече куповине на имовини која је била предмет реституције,

<sup>55</sup> Козар, В. (2021). Остваривање заложних права у стечајном поступку из вредности оптерећене имовине. У: Драган Вујисић (уредник). *Услуге и владавина права*. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке, стр. 949.

<sup>56</sup> ЗС, чл. 54.

<sup>57</sup> Шаркић, Н., Радуловић, Д., Почуча, М. *op. cit.*, стр. 380,

<sup>58</sup> *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 – Одлука Уставног суда, 95/2018, 153/2020

прописана је апсолутна ништавост акта отуђења (нпр. уговора о продаји, или оснивачког акта којим је враћена имовина унета као неновчани улог у основни капитал привредног друштва).<sup>59</sup> Међутим, с обзиром да право на враћање имовине имају само физичка лица (против којих се не спроводи стечајни поступак<sup>60</sup>) и задужбине<sup>61</sup> (дакле не и привредна друштва, односно друге категорије бивших власника са статусом правних лица), следи закључак да до гашења ове врсте законског права прече куповине Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе долази само у случају стечаја задужбине. На питања која се односе на стечај задужбине сходно се примењују правила из чл. 58 Закона о удружењима<sup>62</sup> који као стечајни разлог прописује трајнију неспособност за плаћање, а на питања стечаја задужбине која нису уређена тим законом, сходно се примењују опште одредбе ЗС.<sup>63</sup>

Према томе, отварањем стечаја над задужбином долази до гашења законског права прече куповине Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, на предмету реституције, установљеног у случају првог отуђења имовине, која је враћена задужбини по ЗВОИО.

### **3.2. Забрана продаје уметничких дела, односно културних добара у поступку стечаја противно законском праву прече куповине Републике Србије**

Културна добра су ствари и творевине материјалне и духовне културе од општег интереса, вреднована и утврђена у складу са законом, и чине саставни део материјалног културног наслеђа. Непокретна културна добра су културни предели, просторне културно-историјске целине, споменици културе, археолошка налазишта и знаменита места. Покретна културна добра су музејска грађа, архивска грађа, филмска и остала аудиовизуелна грађа, стара и ретка библиотечка грађа.<sup>64</sup>

Право прече куповине културног добра у приватној својини, које је у правној науци оквалификовано као једно од ограничења овлашћења

---

<sup>59</sup> Козар, В. (2022). Утицај отварања стечајног поступка на законска и уговорна права прече куповине. У: Драган Вујисић (уредник). *Садашњост и будућност услужног права*. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке, стр. 964.

<sup>60</sup> Овим законом уређују се услови и начин покретања и спровођења стечаја над правним лицима (ЗС, чл. 1 ст. 1).

<sup>61</sup> ЗВОИО, чл. 5 ст. 1.

<sup>62</sup> *Службени гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 (други закон), 44/2018 (други закон)

<sup>63</sup> Закон о задужбинама и фондицијама, *Службени гласник РС*, бр. 88/2010, 99/2011 (други закон), 44/2018 (други закон), чл. 53 ст. 1 и 2.

<sup>64</sup> Закон о културном наслеђу – ЗКН, *Службени гласник РС*, бр. 129/2021, чл. 3 тач. 5–7.

располагања непокретним културним добрима<sup>65</sup>, има Република Србија. Право прече куповине културног добра у приватној својини у име и за рачун државе врши надлежна јавна установа заштите у зависности од врсте културног добра.<sup>66</sup> Дакле, надлежна установа заштите, у погледу остваривања права прече куповине, има положај законског заступника Републике Србије.

Законом о културном наслеђу изричито је забрањена продаја односно промет уметничких дела, односно културних добара у поступку стечаја без претходно спроведеног права прече куповине, на који начин се обезбеђује да Република Србија сачува та добра.<sup>67</sup> Дакле, посебним прописом установљено је законско право прече куповине на културним добрима у приватној својини у корист државе. На овај начин, Законом о културном наслеђу, као посебним (*lex specialis*), касније донетим прописом (*lex posterior*), искључено је гашење раније стечених законских права прече куповине као једне од последица отварања стечајног поступка по стечајног дужника (ЗС, чл. 75). У питању је примена правила да потоњи закон укида претходни (лат. *Lex posterior derogat priori*), које у римској правној традицији одражава опште правно начело, према коме касније донети правни акт односно правна норма, укида правни акт односно норму донесену раније ако имају исту правну снагу и регулишу исти садржај. Реч је о битној новини у односу на претходни Закон о културним добрима – ЗКД<sup>68</sup>, који јесте био установио право прече куповине на непокретним и покретним културним добрима у корист надлежне установе заштите, али није изричито искључивао његово гашење као правну последицу стечаја.

Процедура заштите и остваривања законског права прече куповине државе на културном добру у приватној својини детаљно је прописана у чл. 103 ст. 4–9 ЗКН: Република Србија и установа, која је заступа, могу се одрећи права прече куповине културног добра. Установа заштите која је примила обавештење у обавези је да по службеној дужности у року од два дана обавести централну, односно надлежну матичну установу заштите. У случају продаје културног добра лице које продаје, односно лице које организује продају (нпр. стечајни управник) је дужно да о намери, месту, времену продаје и цени предметног добра обавести установу заштите културног наслеђа, која је у обавези је да се у року не дужем од 30 дана од добијања обавештења изјасни о намери коришћења права прече куповине. У случају да се установа заштите

---

<sup>65</sup> Челић, Д. (2021). Ограничења права својине на непокретним културним добрима. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 55(2), стр. 559.

<sup>66</sup> ЗКН, чл. 103 ст. 1 и 3.

<sup>67</sup> ЗКН, чл. 103 ст. 2.

<sup>68</sup> *Службени гласник РС*, бр. 71/94, 52/2011 (други закони), 99/2011 (други закон), 6/2020 (други закон), 35/2021 (други закон), чл. 119.

одрекне права прече куповине културног добра или не одговори на понуду у року од 30 дана, власник предметног добра може то добро продати другом лицу под условима који не могу бити повољнији од услова који су били понуђени установи заштите. Изричито је прописано да се остваривање права прече куповине непокретног културног добра обавља се на начин и по поступку утврђеном Законом о промету непокретности.<sup>69</sup> Како остваривање права прече куповине обухвата и заштиту тога права у случају његове повреде, следи закључак да је апсолутно ништав уговор о продаји културног добра у приватној својини, укључујући и продају у стечајном поступку, ако је његовим закључењем повређено право прече куповине државе, нпр. ако није испоштована прописана процедура (недостављање обавештења установи заштите културног наслеђа о намери, месту, времену продаје и цени предметног добра) или ако је културно добро продато другом лицу под повољнијим условима од услова који су били понуђени установи заштите и сл. Јер, Закон о промету непокретности, на чију примену упућује ЗКН, у чл. 10 ст. 1 прописује другачију садржину тужбеног захтева имаоца права прече куповине, тако што уместо општег правила о поништењу продаје из чл. 533 ст. 3 Закона о облигационим односима – ЗОО<sup>70</sup>, прописује да „малац права прече куповине може тужбом да захтева да се уговор о продаји непокретности огласи без дејства према њему<sup>71</sup> и да се непокретност њему прода и преда под истим условима.“

Обавезу обавештавања установе заштите има лице које продаје, односно лице које организује продају (нпр. стечајни управник) и у случају продаје добра, за које претпоставља да поседују својства – културну вредност<sup>72</sup>, односно добра које ужива претходну заштиту.<sup>73</sup>

Сагласно изложеном, отварање стечајног поступка не доводи до гашења законског права прече куповине државе на културном добру у приватној својини, јер је исто установљено у општем интересу, и то посебним, касније донетим законом. Стога, законско право прече државе јаче је у конкуренцији са законским правом прече куповине обезбеђених повериоца на културном добру

---

<sup>69</sup> *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 121/2014, 6/2015

<sup>70</sup> *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93, *Службени гласник РС*, бр. 18/2020

<sup>71</sup> Постоји одређена сличност са захтевом из Паулијанске тужбе, односно са дејством побигања дужникових правних радњи: „Ако суд усвоји тужбени захтев, правна радња губи дејство само према тужиоцу и само колико је потребно за испуњење његових потраживања“ (ЗОО, чл. 284).

<sup>72</sup> Културна вредност материјалног и нематеријалног наслеђа утврђује се на основу чињеница о својствима и особеностима наслеђа, значаја за очување идентитета и културе, као и историјских, уметничких, архитектонских, археолошких, антрополошких, етнолошких, духовних, природњачких, техничких, научних, друштвених, економских и других вредности (ЗКН, чл. 26).

<sup>73</sup> ЗКН, чл. 104.

које је предмет њиховог различног, односно заложног права (нпр. на неком предмету ликовних и примењених уметности) у случају метода продаје непосредном погодбом.

У случају продаје културног добра у приватној својини за чије су одржавање, поправку и друге мере техничке заштите уложена средства буџета, у време важења претходног закона (ЗКД), сопственик је дужан надокнадити износ за који се, услед улагања тих средстава, повећала вредност културног добра, с тим што се на непокретно културно добро чија се вредност повећала улагањем буџетских средстава, до извршења обавезе стављала хипотека.<sup>74</sup> Следи закључак да би у случају метода продаје непосредном погодбом таквог културног добра у стечајном поступку установа заштите имала и право прече куповине, као обезбеђени поверилац, по општем правилу из чл. 136г ЗС.

Закон о црквама и верским заједницама<sup>75</sup> у чл. 27 ст. 1, под насловом „*Заштита имовине*“ предвиђа забрану индивидуалног или колективног извршења, односно принудног намирења поверилаца на одређеним категоријама ствари и права, прописујући: „Сакрална и културна баштина црква и верских заједница, укључујући и непокретна културна добра, не може бити предмет принудног извршења или отуђења у поступку стечаја или принудног поравнања.“ Сагласно томе, у правној науци постоји мишљење „да се својина на непокретним културним добрима сакралног карактера не би могла стећи окупацијом ни одржајем, нити би се могла засновати хипотека нити било које друго стварноправно средство обезбеђења потраживања.“<sup>76</sup>

### **3.3. Гашење законског права прече куповине на уделу стечајног дужника у вишечланом друштву с ограниченом одговорношћу**

Правно лице – стечајни дужник у својој имовини, која улази у стечајну масу, може имати и удео у друштву с ограниченом одговорношћу, у ком случају осталим члановима друштва, престаје раније стечено „законско диспозитивно право“<sup>77</sup> прече куповине на уделу, које је установио чл. 161 Закона о привредним друштвима – ЗПД<sup>78</sup>, прописујући да чланови друштва имају право

---

<sup>74</sup> ЗКД, чл. 34.

<sup>75</sup> *Службени гласник РС*, бр. 36/2006

<sup>76</sup> Челић, Д., *Ограничења права својине на непокретним културним добрима*, стр. 564.

<sup>77</sup> Васиљевић, М. (2011). *Водич за примену Закона о привредним друштвима*. Београд: Intermex, стр. 213

<sup>78</sup> *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019, 109/2021



прече куповине удела који је предмет преноса трећем лицу<sup>79</sup>, осим ако је то право искључено оснивачким актом или законом. Дакле, посебни закон (ЗС, чл. 75) у случају отварања стечаја над једним чланом друштва с ограниченом одговорношћу, искључује раније стечено законско право прече куповине осталих чланова друштва (ако ова њихова права иницијално нису била већ искључена оснивачким актом, на диспозитивној основи) на уделу стечајног дужника.<sup>80</sup>

Када је у питању сопствени удео друштва – стечајног дужника, исти отварањем стечаја губи значај, јер се сопствени удео не продаје, с обзиром да сопствени удео „учествује у основном капиталу друштва“<sup>81</sup>, па се питање гашења права прече куповине чланова друштва и не поставља.

Постојање законског права прече куповине удела последица је „затворености друштва с ограниченом одговорношћу у односу на трећа лица“ која је најбоље видљива из режима уређивања преноса удела трећем лицу (које није члан друштва), што је „крунска разлика“ наспрам акционарских друштава.<sup>82</sup> „Право прече куповине удела члана друштва с ограниченом одговорношћу јесте правна моћ члана друштва да захтева од члана друштва који отуђује свој удео да га прво њему понуди на продају по цени (и осталим условима) која би важила за трећег.“<sup>83</sup> „Ово правило је допунско-диспозитивне природе, тако да се може искључити оснивачким актом друштва.“<sup>84</sup>

Међутим, у случају стечаја члана вишечланог друштва с ограниченом одговорношћу, затвореност друштва губи на значају, јер законодавац даје предност начелима стечаја, међу којима до посебног изражаја долази начело економичности из чл. 5 ЗС, у коме је прописано да се стечајни поступак спроводи тако да омогући остваривање највеће могуће вредности имовине стечајног дужника и највећег могућег степена намирења поверилаца у што краћем времену и са што мање трошкова, а имајући у виду и циљ стечаја –

---

<sup>79</sup> „Трећем лицу ... члан друштва може уступити свој удео само ако ... остали чланови нису заинтересовани да га откупе. Ово правило указује да иако се ради о друштву капитала води се рачуна о личним односима између чланова и друштва. Зато у друштво не може ући неко кога чланови не желе.“ – Мићовић, М. (2010) *Привредно право*, Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, стр. 67.

<sup>80</sup> Козар, В., Утицај отварања стечајног поступка на законска и уговорна права прече куповине, стр. 965.

<sup>81</sup> Шогоров, С. (2011). Пренос и поништење сопственог удела друштва с ограниченом одговорношћу. *Право и привреда*, 48(4–6), стр. 46.

<sup>82</sup> Васиљевић, М, Водич за примену Закона о привредним друштвима, стр. 212

<sup>83</sup> Бабић, И. (2020). Право прече куповине удела члана друштва с ограниченом одговорношћу. *Право и привреда*, 58(3), стр. 255.

<sup>84</sup> *Ibid.*, стр. 254.

најповољније колективно намирење стечајних поверилаца остваривањем највеће могуће вредности стечајног дужника, односно његове имовине.<sup>85</sup>

#### 4. ДАВАЊЕ НАСЛЕДНИЧКЕ ИЗЈАВЕ

Ако је стечајни дужник стекао наследство после отварања стечајног поступка, наследничку изјаву даје стечајни управник.<sup>86</sup>

Законом су уређени услови и начин покретања и спровођења стечаја над правним лицима<sup>87</sup>, што значи да је могуће покретање и спровођење стечаја само над правним лицима.<sup>88</sup> Како у нашем правном систему стечајни дужник може бити само правно лице, док није могуће спровођење стечајног поступка над физичким лицима, укључујући предузетнике и пољопривреднике<sup>89</sup>, следи закључак да није у питању законско наслеђивање, јер правно лице не може бити законски наследник, већ само завештајни (тестаментални) наследник.

Закон о наслеђивању – ЗН<sup>90</sup> у чл. 3 ст. 3 садржи опште правило о способности правног лица за наслеђивање, прописујући да „на основу завештања може наследити и правно лице, ако посебним прописима није што друго одређено“. Наследник се може одрећи наслеђа изјавом пред судом до окончања првостепеног поступка за расправљање заоставштине.<sup>91</sup>

Ако се до окончања првостепеног поступка за расправљање заоставштине наследник не одрекне наслеђа, сматраће се да се наслеђа примио (прећутни пријем наслеђа).<sup>92</sup> Изјава о пријему наслеђа неопозива је.<sup>93</sup>

Следи закључак да позитивна наследничка изјава, коју у име стечајног дужника, даје стечајни управник, може бити прећутна и изричита, док је изјава о одрицању од наслеђа само изричита.

При томе, стечајни управник мора водити рачуна да наследник одговара за оставиоачеве дугове до висине вредности наслеђене имовине<sup>94</sup>, што значи да је у питању је ограничена одговорност, док наследник који се одрекао наслеђа

<sup>85</sup> ЗС, чл. 2.

<sup>86</sup> ЗС, чл. 76.

<sup>87</sup> ЗС, чл. 1 ст. 1.

<sup>88</sup> Козар, В. и Алексић Н. (2018). *Коментар Закона о стечају са новелама из 2017. године и судском праксом*. Београд: Пословни биро, стр. 46.

<sup>89</sup> Козар, В. (2020). Уједначавање положаја инсолвентних правних и физичких лица увођењем личног банкрота. У: Миодраг Мићовић (уредник). *Услуге и права корисника*. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке, стр. 856–857.

<sup>90</sup> *Службени гласник РС*, 46/95, 101/2003, 6/2015

<sup>91</sup> ЗН, чл. 213 ст. 1.

<sup>92</sup> ЗН, чл. 219 ст. 1.

<sup>93</sup> ЗН, чл. 220 ст. 3.

<sup>94</sup> ЗН, чл. 222.

не одговара за оставиочеве дугове.<sup>95</sup> Одговорност санаследника је ограничена и солидарна: Санаследници солидарно одговарају за оставиочеве дугове, сваки до висине вредности свог наследног дела, без обзира на то да ли је извршена деоба наследства. Дугови се међу санаследницима деле сразмерно њиховим наследним деловима ако из завештања не следи што друго.<sup>96</sup> То значи да ако један санаследник плати цео оставиочев дуг према одређеном повериоцу (који не превазилази вредност висине његовог наследног дела), има право да се регресира од осталих санаследника сразмерно њиховим наследним деловима, применом цитираног правила, као и општег правила о праву испуниоца на накнаду из чл. 423 ст. 1 ЗОО, у коме је прописано да дужник који је испунио обавезу има право захтевати од сваког садужника да му накнади део обавеза који пада на њега.<sup>97</sup>

## 5. ЗАКЉУЧАК

Отварање стечајног поступка доводи до губитка пословне способности и ограничења правне способности стечајног дужника.

Правни посао располагања стварима и правима која улазе у стечајну масу, који је стечајни дужник закључио после отварања стечајног поступка, не производи правно дејство, осим у случају располагања за која важе општа правила поуздања у јавне књиге, а друга страна има право да захтева враћање противчинидбе из стечајне масе као стечајни поверилац.

Отварањем стечајног поступка престају раније стечена уговорна и законска права прече куповине, у погледу имовине стечајног дужника, као што је право прече куповине сувласника непокретности, власника суседног пољопривредног земљишта или корисника шуме у државној својини, осим законског право прече куповине државе на културном добру у приватној својини, које се не гаси.

Отварањем стечаја над задужбином долази до гашења законског права прече куповине Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, на предмету реституције, установљеног у случају првог отуђења имовине, која је враћена задужбини по Закону о враћању одузете имовине и обештећењу.

---

<sup>95</sup> ЗН, чл. 223.

<sup>96</sup> ЗН, чл. 224.

<sup>97</sup> Козар, В. (2022). Могућност наплате у случају смрти извршног дужника. *Радно-правни саветник*, 2, стр. 86.

Отварање стечајног поступка не доводи до гашења законског права прече куповине државе на културним добрима у приватној својини, јер је исто установљено у општем интересу.

Отварање стечајног поступка над једним чланом друштва с ограниченом одговорношћу доводи до престанка раније стеченог законског права прече куповине осталих чланова друштва на уделу стечајног дужника.

Ако је стечајни дужник на основу тестаментa стекао наследство после отварања стечајног поступка, наследничку изјаву даје стечајни управник, и у том случају стечајни дужник одговара за оставиочеве дугове до висине вредности наслеђене имовине, што значи да је у питању ограничена солидарна одговорност.

**Vladimir Kozar, PhD, Full Professor**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary Novi Sad*  
*University Business Academy in Novi Sad*

**Ivana Maraš, PhD student**  
*of the Faculty of Law for Commerce and Judiciary of the University Business*  
*Academy in Novi Sad*  
*Lawyer, Aleksić and Associates Law Office, Novi Sad*

## **LEGAL CONSEQUENCES OF OPENING THE BANKRUPTCY PROCEEDINGS ON THE BANKRUPTCY DEBTOR**

### ***Abstract:***

The paper analyzes legal provisions, the standpoints of court practice, as well as opinions of jurisprudence regarding the legal consequences of opening bankruptcy proceedings on the status of the bankruptcy debtor. Special attention was paid to the transfer of rights and obligations to the bankruptcy manager as the most important consequence of opening bankruptcy proceedings on bankruptcy debtor. It was pointed out that the representation and management function are merging in the person of the bankruptcy manager. It was pointed out the importance of terminating previously acquired contractual and legal preemptive rights, as a legal consequence of opening bankruptcy proceedings, and thus avoiding a collision with the legal preemptive right of the secured creditor on the subject of separate or pledge right. Problems related to the termination of the legal pre-emptive right on the subject of restitution in case of bankruptcy of the endowment, then the pre-emptive right on cultural goods, as well as the termination of the legal pre-emptive right in a multi-shareholder limited liability company were analyzed. Issues related to the issuance of an inheritance statement if the bankruptcy debtor acquired the inheritance after the opening of bankruptcy proceedings on the basis of a will are explained.

**Key words:** *opening of the bankruptcy proceedings; legal consequences; preemptive rights; inheritance statement.*

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бабић, И. (2020). Право прече куповине удела члана друштва с ограниченом одговорношћу. (3), стр. 254–269.
2. Билбија, В. (2012). Радноправни положај запослених код стечајног дужника и потраживања запослених у случају стечајног поступка над послодавцем, законске одредбе и стварност. *Право – теорија и пракса*, 29(4–6), стр. 41–59.
3. Васиљевић, М. (1997). *Пословно право*. Београд: Савремена администрација
4. Васиљевић, М. (2011). *Водич за примену Закона о привредним друштвима*. Београд: Intermex
5. Дукић Мијатовић, М. (2019). Специфичности стечајне легислативе Републике Србије у транзиционој фази развоја привреде. У: Небојша Шаркић *et al.* (уредник). *Век и по регулисања стечаја у Србији – зборник радова са саветовања*. (стр. 87–94). Београд: Институт за упоредно право
6. Дукић Мијатовић, М. и Козар, В. (2021). Заштита права прече куповине разлучних и заложних поверилаца у случају продаје оптерећене имовине непосредном погодбом. *Право, теорија и пракса*, 38(1), стр.1–12.
7. Козар, В. (2022). Правне последице отварања стечајног поступка по статус стечајног дужника и његових органа. У: Милан Почуча (уредник). *Право, наука и друштво - актуелна питања и перспективе, Зборник радова са XIX међународног научног скупа „Правнички дани - Проф, др Славко Царић“*. (стр. 146–156.) Нови Сад: Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе
8. Козар, В. (2022). Утицај отварања стечајног поступка на законска и уговорна права прече куповине. У: Драган Вујисић (уредник). *Садашњост и будућност услужног права*. (стр. 959–980). Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке
9. Козар, В. и Алексић Н. (2022). Прелазак права и обавеза на стечајног управника као последица отварања стечајног поступка. У: Татјана Јевремовић Петровић (уредник). *Зборник радова са XXX сусрета правника у привреди Републике Србије*. (стр. 25–41). Београд: Удружење правника у привреди Србије
10. Козар, В. и Алексић Н. (2020). Последице отварања стечајног поступка у српском процесном праву. *Право и привреда*, 58(2), стр. 84–99.
11. Козар, В. и Алексић Н. (2018). Мере обезбеђења и „мораторијум“ у претходном стечајном поступку. *Право и привреда*, 56(4–6), стр. 515–530.
12. Козар, В. и Алексић Н., *Коментар Закона о стечају са новелама из 2017. године и судском праксом*
13. Козар, В. (2022). Редослед намирења поверилаца из стечајне масе – исплатни редови. *Радно-правни саветник*, 3, стр. 67–80.
14. Козар, В. (2012). *Водич за примену новог Закона о парничном поступку – најважније новине у односу на претходни закон*. Београд: Пословни биро

15. Козар, В. (2021). Остваривање заложних права у стечајном поступку из вредности оптерећене имовине. У: Драган Вујисић (уредник). *Услуге и владавина права*. (стр. 929–960). Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке
16. Козар, В. (2020). Уједначавање положаја инсолвентних правних и физичких лица увођењем личног банкрота. У: Миодраг Мићовић (уредник). *Услуге и права корисника*. (стр. 851–873). Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке
17. Козар, В. (2022). Могућност наплате у случају смрти извршног дужника. *Радно-правни саветник*, 2, стр. 85–93.
18. Мараш, И. и Козар, В. (2021). Заштита права обезбеђених поверилаца у поступку продаје имовине стечајног дужника. *Економика предузећа*, 69(5–6), стр. 369–384.
19. Мићовић, М. (2010) *Привредно право*, Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке
20. Миленовић, Д. (1990). Правне последице отварања стечајног поступка. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 30, стр. 163–181.
21. Миленовић, Д. (2010). Стечајни управник. *Право и привреда*, 47(7–9), стр. 258–272.
22. Обућина, Ј. (2015) Положај и остваривање права стечајних поверилаца у поступку банкрота и поступку реорганизације [Права поверилаца у стечајном поступку – Материјал са V Стручног скупа Агенције за лиценцирање стечајних управника и XI Европског правног и политичког форума – Копаоник], (2015, Новембар 19). Преузето са: <https://www.alsu.gov.rs/bap/upload/documents/seminari/novembar2015/Referat - Jasminka Obucina - Položaj i ostvarivanje prava stečajnih poverilaca.pdf>
23. Перовић, С. (уредник). (1995). *Коментар Закона о облигационим односима*, књига друга, Београд: Савремена администрација
24. Радовић, В. (2009). Дилеме у вези са појмом неизвршених двостранообавезних уговора у стечају. *Право и привреда*, 46(5–8), стр. 410–432.
25. Станковић, М., Варађанин, Т. (2023). *Увод у грађанско право*. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе
26. Цветић, Р. (2014). Право прече куповине у извршном поступку у Републици Србији. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 48(4), стр. 147–160.
27. Царић, С. *et al.* (2016). *Привредно право*. Нови Сад: Универзитет Привредна академија, Факултет за економију и инжењерски менаџмент
28. Чоловић, В., Милијевић, Н. (2020). *Стечај теорија–пракса*. Бања Лука: Удружење правника Републике Српске
29. Челић, Д. (2021). Ограничења права својине на непокретним културним добрима. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 55(2), стр. 545–569.
30. Шаркић, Н., Радуловић, Д., Почуча, М. (2019). *Посебни грађански поступци*. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду, ЈП Службени гласник

31. Шогоров, С. (2011). Пренос и поништење сопственог удела друштва с ограниченом одговорношћу. *Право и привреда*, 48(4–6), стр. 44–53.
32. Закон о стечају – ЗС, *Службени гласник РС*, бр. 104/09, 99/11, 71/12 – одлука УС, 83/14, 113/17, 44/18
33. Закон о парничном поступку – ЗПП, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 – одлука УС, 55/2014, 87/2018, 18/2020.
34. Закон о промету непокретности – ЗПН, *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 121/2014, 6/2015
35. Закон о шумама, *Службени гласник РС*, бр. 30/2010, 93/2012, 89/2015, 95/2018 (други закон)).
36. Закон о стечајном поступку – ЗСП, *Службени гласник РС*, бр. 84/04, 85/05 - др. закон
37. Закон о принудном поравнању, стечају и ликвидацији – ЗППСЛ, *Службени лист СФРЈ*, бр. 84/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/93, 28/96
38. Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 – Одлука Уставног суда, 95/2018, 153/2020
39. Закон о удружењима, *Службени гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 (други закон), 44/2018 (други закон)
40. Закон о задужбинама и фондацијама, *Службени гласник РС*, бр. 88/2010, 99/2011 (други закон), 44/2018 (други закон)
41. Закон о културном наслеђу – ЗКН, *Службени гласник РС*, бр. 129/2021
42. Закон о црквама и верским заједницама, *Службени гласник РС*, бр. 36/2006
43. Закон о културним добрима – ЗКД, *Службени гласник РС*, бр. 71/94, 52/2011 (други закони), 99/2011 (други закон), 6/2020 (други закон), 35/2021
44. Закон о привредним друштвима – ЗПД, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019, 109/2021
45. Закон о наслеђивању – ЗН, *Службени гласник РС*, 46/95, 101/2003, 6/2015
46. Закон о облигационим односима – ЗОО, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93, *Службени гласник РС*, бр. 18/2020
47. Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова – ЗПУКРНВ, *Службени гласник РС*, бр. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020, 92/2023, чл. 3 тач. 4.
48. Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности, *Службени гласник РС*, бр. 7/2016, 88/2016, 7/2019 (други пропис), чл. 159.
49. Влада Републике Србије. (2004). Предлог закона о стечајном поступку – Образложење, (2024, Мај 30). Преузето са: <https://www.srbija.gov.rs>, стр. 66.
50. Решење Републичког геодетског завода бр. 952-02-23-2034/2016 од 27. 7. 2016, (2024, Мај 30). Преузето са:  
<https://www.rgz.gov.rs/content/docs/000/000/003/pravni%20stav%20zabelezb%20stecaja%20kao%20zabelezb%20licnih%20stanja.pdf>



УДК: 351.941(497.11)  
DOI: 10.5937/PDSC24105R

*Др Милан Рапајић, ванредни професор*  
Правни факултет Универзитета у Крагујевцу  
email: [mrpapajic@jura.kg.ac.rs](mailto:mrpapajic@jura.kg.ac.rs), 064/1454664

*Др Дејан Логарушић, ванредни професор*  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
email: [dejan.logarusic@pravni-fakultet.info](mailto:dejan.logarusic@pravni-fakultet.info), 060/5656515

## ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У ПРАВНОМ СИСТЕМУ СРБИЈЕ

### *Апстракт:*

Србија представља једну од последњих земаља Европе, која је у свој правни систем увела институцију омбудсмана Законом о заштитнику грађана 2005. године. Уместо тог Закона, донет је 2021. године нови Закон о заштитнику грађана. Поред терминолошких новина, Закон је установио круцијалне промене када је реч о мандату Заштитника грађана, његовим надлежностима и праву грађана на обраћање Заштитнику. Док је по претходном Закону мандат Заштитника грађана био 5 година уз могућност једног поновног избора, сада мандат износи 8 година без реизбора. Надлежност Заштитника грађана је сада сужена само на повреду људских и мањинских права, док је раније био надлежан за повреду било каквог права. По Закону из 2021. године, грађанин има право да се обрати Заштитнику грађана након употребе правних средстава пред органом управе, док је по претходном Закону морао да чека на исход управног спора. Аутори закључују да промене које су извршене Законом из 2021. године нису добре, те да је претходни Закон био квалитетнији.

*Кључне речи:* Омбудсман, заштитник грађана, правни систем, контрола управе

## Увод

Србија представља једну од последњих европских земаља која је основала институцију омбудсмана и уредила њен правни оквир. Као што је познато, Шведска је прва земља која је увела ову институцију у свој правни систем и више од једног века почев од 1809. године до 1919. омбудсман је био ексклузивност шведског правног система. Касније ће то учинити Финска 1919. године, Данска 1953. године, а Норвешка и Нови Зеланд 1962. године. Највише на популарисању ове установе учинила је Данска, да би данас у већини земаља света<sup>1</sup> под одређеним називом постојао орган који контролише рад управе и бави се заштитом људских права и слобода. „За развој институције омбудсмана у свету, карактеристично је да није у свим земљама формирана на националном нивоу, већ је у сложеним државама то понекад учињено на нивоу појединих држава чланица. То је случај са Немачком, где постоји војни омбудсман на нивоу читаве државе, али цивилни само у три покрајине – Рајналд Пфалц (Rheinland Pfalz), Мекленбург Форпомерн (Mecklenburg Vorpommern) и Шлезвиг Холштајн (Schleswig Holstein). Национални омбудсмани не постоје ни у Канади, САД, Индији, Италији и Швајцарској, већ само на нивоу појединих држава чланица, а негде су формиран и на нивоу градова (САД, Швајцарска).“<sup>2</sup> Ипак, бивше социјалистичке земље су релативно касно створиле ову институцију и то после промена њиховог друштвенополитичког система, као и система правних норми. Од земаља бивше Југославије прва земља која је то учинила била је Хрватска<sup>3</sup>, уводећи пучког правобранитеља. После Хрватске, друга по реду је била Словенија, затим Босна и Херцеговина, Македонија, Црна Гора и Србија. У Србији је то учињено доношењем Закона о заштитнику грађана 2005. године. Без обзира што је Србија једна од последњих европских земаља која је увела институцију омбудсмана, на нашем правном

---

<sup>1</sup> „Институција омбудсмана је током друге половине XX века доживела експанзију, која се не може мерити ни са једним другим телом или институцијом.“ Давинић, М. (2011). Комплексност процеса ширења институције омбудсмана. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 57, стр. 101.

<sup>2</sup> Милков, Д. (2016). *Управно право III – контрола управе*. Нови Сад: Правни факултет, стр.23.

<sup>3</sup> „Устројство хрватског државног и правног састава обогаћено је Уставом Републике Хрватске из 1990. године једном новом институцијом – пучким правобранитељем. Успоставом институције парламентарног омбудсмана, Хрватска се сврстала у широки круг земаља које такођер познају ову институцију. Увођење ове институције у правни састав Републике Хрватске последица је све ширег настојања на скрби за права и слободу човјека и грађанина, као и на жељи за избегавањем могуће самовољности носитеља јавне власти у њиховим свакодневним односима с грађанима. Пучки је правобранитељ, према Уставу Републике Хрватске, опуномоћеник Хрватског сабора за промицање и заштиту људских права и слобода утврђених Уставом, законима и међународним правним актима о људским правима и слободама које је прихватила Република Хрватска.“ Aviani, D. (2016). *Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 53, str.139.

поднебљу постојала је научно – стручна заинтересованост за ову институцију, када у другим републикама за време постојања заједничке социјалистичке државе томе није поклањана пажња. Овом приликом треба поменути прву монографију о омбудсману, чији је аутор био академик Миодраг Јовичић, под називом „Омбудсман – чувар законитости и права грађана“<sup>4</sup> у издању Института за упоредно право из Београда 1969. године. После изласка из штампе ове монографије, професор Јовичић је био главни организатор научног скупа о омбудсману, који је одржан у Уставном суду Републике Србије. Имајући у виду владајућу идеологију тог времена, обојену марксизмом, овај скуп није имао одјека на уставотворце и није дошло до увођења институције омбудсмана у социјалистички правни систем. Ипак, 1989. године, дакле оне године када је пао берлински зид, на Правном факултету у Новом Саду одржан је скуп о омбудсману на коме су учествовали угледни стручњаци из иностранства, који се било практично или теоријски баве овом темом. Оно што је занимљиво истаћи, то је да је у закључцима са овог скупа сугерирано писцима српског Устава из 1990. године, да омбудсман постане уставна категорија. Нажалост, уставописци, а потом уставотворци нису за овај одличан предлог имали слуха. Тако је Србија и после пада комунизма више од деценије и по егзистирала без институције омбудсмана. То ће се десити као што је речено 2005. године, дакле за време важења Устава из 1990. године. Назив који је институција омбудсмана добила у правном систему Србије је Заштитник грађана. Ова назив је познат и у Канади, односно њеној држави Квебек. Закон о Заштитнику грађана<sup>5</sup> је претрпео значајну измену две године касније, дакле после доношења Устава из 2006. године, предвидевши да се Заштитник грађана бира већином од укупног броја посланика Народне скупштине, а што по претходном уставном решењу није било могуће. Следећи Закон о заштитнику грађана<sup>6</sup> донет је 2021. године и он има одређене новине које се излажу у овом раду. Иначе „у Србији је прихваћен плуралан или децентрализован модел омбудсмана, са институцијом на републичком нивоу, покрајинским омбудсманом и омбудсменима у јединицама локалне самоуправе.“<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Jovičić, M. (1969). *Ombudsman: Čuvar zakonitosti i prava građana*. Beograd: Institut za uporedno pravo.

<sup>5</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005-74, 54/2007-3.

<sup>6</sup> Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021.

<sup>7</sup> Радојевић, М. (2021). Омбудсман у новом руху – Нови Закон о заштитнику грађана у Републици Србији. *Политичка ревија* 70(4), стр. 155.

## Шта је ново у Закону о заштитнику грађана

Прво пажњу треба обратити на уводне одредбе које се тичу родне равноправности у терминологији, па је тако у Закону наведено да употребљени појмови у граматичком мушком роду подразумевају природни мушки и женски род лица на која се односе. Даље, уважавајући међународно признате обавезе, националним законодавством Србије, регулисано је формирање домаћег механизма за превенцију тортуре, националног независног механизма за праћење Конвенције о правима особа са инвалидитетом и националног известиоца у области трговине људима. Реч је о међународним документима - конвенцијама које су у Србији ратификоване 2006. и 2009. године. Новим Законом о заштитнику грађана, регулисано је да ове послове има да врши Заштитник, а да се не образује посебно тело. Као новина Закона о заштитнику грађана, предвиђено је да Заштитник грађана има положај посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета. То је овај орган и до сада чинио, али сада је експлицитно у Закону наведено да има „положај посебног тела“ које се тиме бави. У одредбама новог Закона, прецизирано је да се овим задацима баве поједини заменици заштитника грађана – односно „они помажу заштитнику грађана“ у пословима превенције тортуре, права особа са инвалидитетом, спречавање трговине људима и права детета. Заштита имена и ознака Заштитника грађана, такође је предмет нормирања у уводним одредбама. Ово из разлога јер ранијим називом који су имали локални омбудсмани могло је да дође до забуне, јер су се и они називали заштитници грађана одређене јединице локалне самоуправе. Тако је Законом о локалној самоуправи из 2002. године, назив за локалне омбудсмане био – грађански бранилац (омбудсман). Тај назив је остао до 2007. доношењем новог Закона о локалној самоуправи, када је дошло до промене назива у заштитнике грађана. Грађани су могли да дођу у ситуацију да помешају локалног са републичким Заштитником грађана. Да не би дошло до конфузије, а што је законодавац препознао, као могући проблем у правном животу, па је интервенисано у Закону о локалној самоуправи из 2018. године, прописивањем да се ова институција сада назива локалним омбудсманом. Без обзира на постојање разлога објективне природе, да се мења име локалних омбудсмана, нећемо погрешити ако кажемо да и овакво „кумство“ није најсрећније решење. Из тог разлога било је добро да се предвиди неко друго име, различито од националног омбудсмана али да се не користи шведска реч, која се иначе тешка за изговор. Та заштитна норма о називу институције у новом Закону о заштитнику грађана је суштински непотребна, имајући у виду да је назив локалних омбудсмана већ промењен 2018. године. При том, није ни велика снага заштитне одредбе, јер

законодавац може у било које доба да је измени. Релевантност заштитне одредбе огледа се у чињеници да је могуће спречавање коришћења овог назива за неке институције, које могу да оснују невладине организације или удружења грађана. Због тога, постојање заштитне одредбе је добро, јер су познати примери у упоредном праву у коме се реч омбудсман користи за тела различите правне природе.

По претходном Закону, мандат заштитника грађана износио је пет година уз један реизбор. Сада је предвиђено чланом 6 став 2 Закона о заштитнику грађана да његов мандат траје осам година, али без могућности поновног избора. Дужи мандат од осам година представља одступање од уобичајених међународних стандарда. Наиме, осмогодишњи мандат постоји у Хрватској, Луксенбургу и Северној Македонији, док мандат од четири године постоји у Шведској, Данској, Норвешкој и Финској. Дакле земље узори за креирање институције омбудсмана у другим државама предвиђају краћи мандат, а земље које су релативно скоро увеле ову институцију, предвиђају дужи мандат. Сматрамо да је боље решење које је предвиђао претходни Закон од пет година, с могућношћу још једног избора. Мандат од пет година је дужи од једне легислатуре из разлога да се обезбеди стабилност институције омбудсмана и да он настави са радом и након избора, без обзира што евентуално може да дође до промене партија на власти. Такође, период од пет година, довољан је да се провери да ли је омбудсман испунио очекивања, односно да ли је радио целисходно. Поновни избор је у ствари провера или отварање дискусије о раду омбудсмана. Провера и дискусија не морају да значе и захтев за разрешење. Они могу да указују на недостатке у раду омбудсмана и прилику да се у новом мандату ти недостаци исправе. Овако мандат од осам година, који је изузетак у Европи, пружа лагодан положај Заштитнику грађана, да не мора да ризикује да неће бити изабран. Ипак, Народној скупштини стоји на располагању могућност да разреши Заштитника, међутим услови за разрешење су стриктно формулисани. Критика ове законске одредбе може бити и оштрија, ако се погледају прелазне и завршне одредбе Закона. Наиме, само постојећем Заштитнику грађана, функција може да траје 13 година, а што по претходном Закону није било могуће.

Наиме, чланом 48 Закона о заштитнику грађана, предвиђено је да Заштитник грађана и заменици заштитника грађана који су изабрани према одредбама Закона о заштитнику грађана, настављају да врше функције до истека мандата на који су изабрани, са могућношћу да буду поново изабрани на исте функције у складу са одредбама овог Закона. Уважавајући чињеницу да је по новом Закону мандат ограничен на осам година, било би логично и целисходно да је у прелазним и завршним одредбама нормирано да постојећи

Заштитник и заменици могу поново да буду бирани након истека претходног мандата, али на преостали период до осам година. Могло би се закључити да је овде посреди једна врста ексклузивне бенефиције, коју не може нико други да има, већ само постојећи Заштитник грађана и његови заменици са мандатом од 13 година. За наредног Заштитника грађана и његове заменике важи ограничење од осам година.

Новим Законом регулисана је и другачија процедура избора Заштитника грађана. Тако је предвиђено чланом 6 став 2 Закона да се објављује јавни позив, који расписује председник Народне скупштине, а који се објављује најкасније 180 дана пре истека мандата претходног Заштитника грађана. Пријаве се достављају Одбору надлежном за уставна питања и овај Одбор утврђује предлог који се објављује на веб страници Скупштине, са списком пријављених кандидата који испуњавају услове за избор и њихову биографију. Одбор надлежан за уставна питања позива посланичке групе да са списка предложе кандидата за избор, а свака посланичка група је овлашћена да га предложи. После тога, а пре утврђивања коначног предлога који даје надлежни одбор, исти обавља разговор са кандидатима, које су предложиле посланичке групе. После обављеног разговора са кандидатима, Одбор већином гласова свих чланова утврђује предлог за избор Заштитника грађана, уважавајући законску формулацију. Могло би се закључити да Одбор скупштине предлаже једног кандидата. Наиме, у Закону се наводи: „Ако предложени кандидат за Заштитника грађана не добије потребну већину гласова, свих народних посланика, нови поступак избора покреће се у року од 15 дана од дана када Народна скупштина није изабрала Заштитника грађана.“<sup>8</sup> Ипак, овде није дошло до битније промене, јер пријављивање кандидата на јавни конкурс не мења суштину, с обзиром да се даље све одбија као и пре.

Следеће на шта указујемо, а реч је о битној промени, односи се на услове за избор Заштитника грађана. Наиме, по претходном закону било је регулисано да омбудсман треба да има претходно правничко образовање, а сада је предвиђено високо образовање било које струке. Међународни стандард је да се кандидати за омбудсмана бирају из реда истакнутих угледних правника. У Шведској се скоро одомаћила пракса да се за Омбудсмানে бирају лица која су имала претходно судијско искуство у највишим правосудним инстанцама. Није довољно по нашем мишљењу да у служби Омбудсмана буду правници, већ је потребно да и омбудсман буде из реда правне струке и да он сам може правнички да резонује.

---

<sup>8</sup> Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 6, став 15.

Следећа новина је регулација, да заменике Заштитника поставља Заштитник грађана, после јавног конкурса у року од 15 дана од ступања на дужност. Новост је и то да функција заменика Заштитника траје све до ступања на дужност новог заменика. У том смислу мандат заменика Заштитника није ограничен. Такође Закон може бити заобиђен у том смислу да ако није пронађен адекватан кандидат за новог Заштитника, Скупштина може фактички у недоглед постојећем Заштитнику продужавати мандат.

Уз одређене изузетке, од омбудсмана се очекује политичка неутралност у већини земаља. Једноставно речено, Омбудсман не би требало да буде политички ангажован, односно да врши политичке функције. Тако је чланом 11 став 2 Закона предвиђено да „Заштитник грађана и заменик Заштитника грађана не могу учествовати у политичким, професионалним или другим активностима које нису у складу са независношћу и непристрасношћу функције Заштитника грађана“. Претходни Закон је захтевао ширу политичку неутралност, јер је било предвиђено да Заштитнику грађана након избора престаје чланство у политичким организацијама. Сада Заштитнику грађана након избора престаје само чланство у политичким странкама. Сматрамо да је боље претходно решење, јер политичке странке нису једине организације које се баве политичким активностима. Лоше је решење што је изостала одредба из претходног Закона којим је било предвиђено да Заштитник грађана и његов заменик не могу да дају изјаве политичке природе.

Када је реч о одредби о престанку функције Заштитника грађана, нормиран је један нови основ, који није био присутан у претходном Закону. Наиме, Заштитнику грађана престаје функција, ако му правноснажном судском одлуком буде ограничена пословна способност. Ваља приметити да је из претходног Закона изостала одредба по којој је било предвиђено да Заштитнику грађана престаје функција наступањем трајне физичке или менталне неспособности, за обављање функције, што се утврђује на основу документације релевантне медицинске установе. Наиме, физичка или ментална неспособност за обављање функције не морају нужно да доведу и до правноснажне судске пресуде о одузимању пословне способности. Оваква формулација је ужа од претходне по старом Закону.

Следећа одредба која се коси са међународним стандардима, представља нову норму у Закону, по којој Заштитнику грађана који у току мандата испуни услове за старосну пензију, функција престаје истеком мандата. У већини земаља уобичајено је да омбудсману престаје функција испуњењем услова за старосну пензију, а тако нешто је било регулисано у претходном српском Закону. Сада се Заштитнику грађана мандат продужава све до краја мандата.

Регулисана су два нова разлога у оквиру одредби о разрешењу Заштитника грађана. Прво, као разлог за разрешење регулисано је да започињање обављања „делатности или посла без сагласности државног органа за одлучивање о сукобу интереса при вршењу јавних функција“. Друго као нов основ за разрешење је предвиђено да „ако у року од 30 дана од дана полагања заклетве без оправданог разлога не ступи на дужност Заштитника грађана“. Реч је дакле о новом основу за разрешење који није логичан. Наиме, претпоставка за избор Заштитника јесте да се пријавио на конкурс изразивши своју вољу да постане Заштитник, а уколико се предомисли пријаву може повући. Поставља се онда питање зашто неко кога је Скупштина изабрала и који је положио заклетву, не ступи на дужност у року од 30 дана. Таква ситуација се сигурно неће појавити у пракси. Ваља напоменути изостанак одредбе из претходног Закона да Заштитник може да буде разрешен, ако буде осуђен за кривично дело које га чини неподобним за обављање ове функције.

Могућност суспензије Заштитника грађана, такође је предвиђена у Закону уз две нове одредбе. Најпре, суспензија је могућа ако је Заштитнику одређена мера забране напуштања стана, с обзиром на промену у кривичном законодавству, које раније није било. Такође, Заштитник може да буде суспендован „ако неправноснажном судском одлуком буде осуђен на казну затвора у трајању од најмање 6 месеци.“ Дакле, дошло је до промене норме претходног Закона по којој се овај основ тичао случаја, ако је осуђен за кривично дело које га чини неподобним за обављање функције, а пресуда није постала правноснажна.

Уважавајући чињеницу да сада заменике Заштитника поставља и разрешава Заштитник грађана, предвиђено је да он доноси и одлуку о њиховој суспензији. Одредба која не представља међународни стандард, а везана је за престанак мандата инкорпорирана је у нови Закон. Реч је о члану 18 став 1 Закона, који гласи: „У случају истека мандата, Заштитник грађана наставља да обавља функцију до ступања на дужност новог Заштитника грађана“. Овим се додељује положај и улога Заштитнику грађана коју једино у уставном систему Србије има Влада, а која наставља да обавља делатност до избора нове Владе – тзв. Влада у техничком мандату. Та привилегија коју има Заштитник грађана, а која је суштински неоснована, не важи ни за Народну скупштину. Неке државе немају омбудсмана, а нормално функционишу. Овако произилази да би Заштитник могао да након петогодишњег мандата буде поново изабран на још осам година, па иако испуни услове за пензију настави са радом, све док Скупштина не изабере новог Заштитника. Дакле, стари Заштитник грађана може да настави да обавља своју функцију на неодређено време. Сматрамо да



ова одредба се коси са уобичајеним међународним стандардима, принципима владавине права и демократије.

Примећујемо да су извршене промене и када је реч о овлашћењима и дужностима Заштитника грађана. Тако је регулисано да Заштитник грађана сада може да предузима процесне и друге радње у поступцима пред државним и другим органима и организацијама када је за то овлашћен посебним прописима.<sup>9</sup> Када је то било предвиђено посебним прописима и до сада је Заштитник грађана могао да предузима процесне радње у одређеним другим поступцима када је то било виђено посебним прописима. Заштитник грађана према Закону о општем управном поступку може да употреби ванредно правно средство поништавања, укидање или мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана.<sup>10</sup>

Треба приметити да је реч о одредби која не представља суштинску новину, с обзиром да би Заштитник и без ње имао овлашћења предвиђена у посебним прописима. И до сада је Заштитник грађана имао овлашћења иницијативе за измену прописа за које држи да доводе до повреде права грађана. Новина у садашњем Закону је да Заштитник грађана овакве иницијативе може да упути не само Народној скупштини и Влади, већ и органу управе. Ови органи су при том дужни да размотре иницијативу Заштитника и да му о томе доставе обавештење најкасније 20 дана од подношења иницијативе.<sup>11</sup>

Можемо се запитати какав је домаћај одредбе која предвиђа достављање иницијативе за измену закона и других прописа органима управе. Органи управе доносе само подзаконске прописе, а не и законе. Подзаконски прописи у том смислу су потпуно везани законом, па се њима не могу стварати нова права или обавезе, већ се на основу изричитог законског овлашћења могу само прецизирати неке законске одредбе. Уколико треба да се мењају неки закони, Влада је једини овлашћени предлагач. Предлагач нису органи управе, Влада је овлашћена да било ком органу државне управе наложи обављање одређеног посла, ако је то потребно ради припреме предлога за измену неког закона. Због тога је неразумљива новина да се Заштитник грађана са иницијативом за измену закона, других прописа и општих аката обраћа и органима управе. Ова нова овлашћења Заштитника грађана допуњена су у даљем тексту Закона и овлашћењима у поступку припреме прописа. Тако је сада Заштитник грађана овлашћен да даје мишљење Народној скупштини, Влади и органу управе на

---

<sup>9</sup> Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 19, став 3.

<sup>10</sup> Закон о општем управном поступку, *Службени гласник Републике Србије*, број 18/2016, члан 185.

<sup>11</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 20, став 2 и 3.

предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана. Нормирана је истовремено и обавеза других органа да Заштитнику грађана достављају предлоге прописа „у складу са прописима којима су уређени поступци израде, односно усвајање предлога прописа“.<sup>12</sup>

Сматраће се да није било примедби ако Заштитник не искористи своје право на давање мишљења у року који је предвиђен посебним прописима. Поставља се питање у вези са овим, какав је истински значај ових одредби. Достављање предлога прописа је условљено постојањем одговарајућих одредби у посебним прописима, с једне стране. Ако тих одговарајућих одредби у посебним прописима нема, предлози се ни не достављају Заштитнику грађана. Ако постоје такве одредбе у посебним прописима, с друге стране, онда би ови органи иначе достављали Заштитнику грађана предлога прописа на мишљење. Ваља напоменути да органи управе своје подзаконске прописе не доносе као што је то предвиђено за законодавну процедуру, јер ту нема нацрта и предлога, па усвајање прописа. Прописи управе се доносе без тих фаза, тако што их функционер који руководи радом органа управе усвоји. Као и у претходном законском тексту, тако и у овом, постоји овлашћење Заштитника грађана, да препоручи разрешење функционера, односно иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог. У претходном Закону, препорука се јавно објављивала, а сада је регулисано да се то чини писмено. Ваља приметити да је јавно објављивање препоруке коју изриче омбудсман стандард и суштина његовог рада, а јавност је ту да својим ставом кроз притисак доведе до бољег резултата. Извршене су и одређене промене када је реч о основу за утврђивање препоруке Заштитника грађана, да одређени функционер буде разрешен, односно да буде покренут дисциплински поступак. Тако је сада регулисано да такву препоруку Заштитник може да упути за функционера: „1) ако повреду или пропуст одбија или пропушта да отклони по препоруци Заштитника грађана; 2) ако не изврши другу законом предвиђену обавезу у поступку који води Заштитник грађана“.<sup>13</sup>

Иницијално законско решење подразумевало је да је реч о поновљеном пропуштању функционера, с тим да из таквог понашања произилази намера функционера или запосленог, да одбија сарадњу са Заштитником или ако је грађанину учињена материјална или друга већа штета. Сада су знатно блажи услови за давање препоруке. Заштитник по новим овлашћењима може да без претходне најаве и ометања прегледа места у којима се налазе лица лишена слободе, којима је ограничена слобода кретања, места под контролом полиције

---

<sup>12</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 21, став 2.

<sup>13</sup> Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 22, став 1-3.

и Војске Србије, притворске јединице, заводе за извршење кривичних санкција, психијатријске установе, прихватилишта за странце и центре за азил.

Када је реч о поступку, а у вези са основом за подношење притужбе, начињена је једна круцијална новина. С обзиром да је то међународни стандард који је био инкорпориран у ранијем Закону, притужбу је могла да поднесе свако лице због било које повреде права учињене радњом или нечињењем органа управе. Сада је дошло до сужења ове одредбе, тако што се она односи само на повреду „људског или мањинског права и слободe“. Није тешко закључити да је овим учињена омашка. Када грађанима не стоје на располагању правна средства, на сцену ступа омбудсман, пружајући им правну заштиту, али он није супституција за правну контролу управе – нарочито не за судску контролу управе. Када се појаве незаконитости, предвиђена је употреба одговарајућих правних средстава. За различите неправилности мањег обима – тзв. мале неправде, не употребљавају се и нису предвиђена правна средства. У томе се као фина допуна контроле управе огледа улога омбудсмана. У многим радњама управе постоји тако поступање којим грађани објективно нису задовољни, али у тим поступањима се нису стекле радње да се може говорити о повреди људског или мањинског права. Иначе, заштита људских права је новија надлежност омбудсмана која се прво појавила у земљама тзв. нове демократије. У тим државама инаугурисан је хибридни модел омбудсмана.<sup>14</sup> Ако се улога Заштитника грађана сведе само на заштиту људских и мањинских права, такво решење није добро. У Закону је предвиђено и овлашћење удружења која се баве заштитом људских права да у име физичког лица уз његову сагласност поднесу притужбу. Реч је најме о новоформулисаној надлежности омбудсмана.<sup>15</sup>

Такође, због повреде права детета, поред родитеља или старатеља, регулисано је да уз њихову сагласност притужбу могу да поднесу и удружења која се баве заштитом права детета. Дете може да поднесе притужбу само након навршених 10 година живота. И то је новина актуелног законског решења. У Закону о заштитнику грађана, предвиђено је сужавање обавезе подносиоца притужбе пре обраћања Заштитнику грађана. И ту је реч о новини Закона из 2021. године. По претходном Закону, био је уврштен међународни стандард да подносилац притужбе треба претходно да исцрпи расположива правна

---

<sup>14</sup> „За разлику од класичног модела који се експлицитно бави контролом управе, хибридном моделу омбудсмана се додаје димензија заштите људских права уз активно учешће у промовисању добре управе и владавине права.“ Лазаревић, М. (2017). Различите форме хибридног модела омбудсмана са освртом на Заштитника грађана у Србији. *Политичка ревија*, 54(4), стр. 119.

<sup>15</sup> Видети: Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 28, став 2.

средства, а сада је регулисано да „је дужан да покуша да заштити своја права пред органом управе“.<sup>16</sup>

Реч је о круцијалној, веома важној новини, јер то значи да подносилац притужбе не мора да се обраћа Управном суду пре обраћања Заштитнику грађана. Овде се ствара једна конфузија и питање конкуренције судској заштити. Шта ће се на пример десити ако се грађанима обрати и једном и другом органу – Управном суду и Заштитнику грађана, или како поступити ако Заштитник има један став, а Управни суд други, с обзиром на другачије решење у претходном Закону, а које је било боље, сада је могуће да дође до проблема у пракси. И рок за подношење притужбе је у односу на претходно законско решење од једне године повећан на три, од момента извршене повреде права грађана, односно од последњег поступања или непоступања органа управе у вези са учињеном повредом права грађана. Заштитник грађана и после тог рока може да поступа ако сматра да је подносилац притужбе пропустио рок из оправданих разлога или да је случај толико значајан да поступак треба водити“.<sup>17</sup>

Прописивање рокова за поступање Заштитника грађана по притужби, представља новост у Закону. Тако у року од 15 дана, Заштитник мора да одреди да ли ће притужбу да одбаци, да одлучи у скраћеном поступку или да покрене испитни поступак. Ако га покрене, испитни поступак мора исти да оконча у року од 90 дана од дана пријема притужбе, сем ако сложеност чињеничног стања, бројност података или понашање учесника у поступку то налажу. О одлагању мора да обавести подносиоца притужбе. У Закону о заштитнику грађана, новост је и вођење скраћеног поступка. Ако чињенично стање може да се утврди из докумената, који су приложени уз притужбу, Заштитник ће поступати по скраћеном поступку. Тај скраћени поступак у суштини значи да неће доћи до посебног утврђивања чињеница. Заштитник грађана доноси закључак о покретању испитног поступка, када нема услова за вођење скраћеног поступка. Прва радња која се предузима у испитном поступку је достављање закључка, подносиоцу притужбе и органу управе, уз захтев органу да се изјасни и достави потребна обавештења и документе. Новина је да је за изјашњавање органа и слање обавештења и докумената сада предвиђено одређивањем рока, који не може да буде дужи од 15 дана. То је разлика у односу на претходно решење када је рок био од 15 до 60 дана. Сада је регулисано да се рок од 15 дана може продужити до 60 дана у изузетно сложеним ситуацијама, а на образложени предлог органа управе.

---

<sup>16</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 28, став 6.

<sup>17</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 33, став 1.

Испитни поступак је могуће обуставити закључком и то је новост Закона. До обустављања испитног поступка закључком доћи ће „ако се подносилац притужбе писмено изјасни да одустаје од притужбе, ако неоправдано не учествује у испитном поступку или ако из његових поступака недвосмислено произилази да не показује интересовање за даљи ток поступка“.<sup>18</sup>

Могућност обустављања поступка, ако у међувремену орган управе сам исправи недостатак у свом раду, при чему подносилац притужбе може да се у остављеном року од 15 дана изјасни да ли је тиме задовољан, је решење претходног Закона. Сада нема изјашњавања подносиоца притужбе, већ Заштитник грађана сам доноси одлуку „ако орган управе против ког је поднета притужба сам отклони недостатак, на који се притужба односи, Заштитник грађана ће закључком обуставити испитни поступак и о томе обавестити подносиоца притужбе и орган управе“.<sup>19</sup>

Завршетак испитног поступка претрпео је у новом Закону измене, односно допуне. Тако Заштитник након окончања поступка сачињава писмени извештај о конкретном случају и објављује га на својој веб презентацији, а доставља надлежном органу и подносиоцу притужбе. „Ако утврди неправилности и незаконитости у раду органа управе, Заштитник грађана у извештају уноси препоруку о начину на који би неправилности и незаконитости у раду требало отклонити, односно начину унапређења рада органа“. У извештају се као што видимо помињу неправилности и незаконитости, а заборављено је да се помене оно што је битно, а то је које је људско или мањинско право повређено у раду или ћутању органа управе, што је суштина нове надлежности Заштитника грађана. Иначе, препорука за разрешење функционера се може унети у извештај као и иницијатива за покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе. Орган управе има обавезу да у року од 15 – 90 дана, Заштитника обавести о томе шта је предузео, односно ако није поступио по препоруци, треба да га обавести о разлозима. Уколико орган управе у задатом року Заштитнику не достави обавештење, ако не поступи по препоруци или је само делимично испуни, као и ако не испуни препоруку да се разреши функционер, који је одговоран за повреду права, или одбаци иницијативу да покрене дисциплински поступак, против запосленог, који је одговоран за повреду права, Заштитник грађана ће о томе обавестити непосредно надређени орган, Народну скупштину, Владу и јавност.

Заштита од смањења средстава за рад Заштитника грађана је новина у Закону. Наиме, средства за рад заштитника се обезбеђују у буџету као и до сада, али на основу финансијског плана Заштитника. Међутим, сада је регулисано да

---

<sup>18</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 35, став 1.

<sup>19</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021, члан 36.

једном одобрена средства не могу више да се смање, сем ако се смањују и другим корисницима буџетских средстава. И коначно када је реч о техничкој, не тако важној новини, регулисано је постојање службене легитимације за Заштитника и његове заменике.

### Закључак

Србија представља једну од последњих земаља Европе која је у свој правни систем увела институцију омбудсмана, Законом о Заштитнику грађана из 2005. године, а сам Закон био је у складу са највишим међународним стандардима, те није било потребе за генералном нормативном интервенцијом у смислу доношења новог закона. Било како било, промене које су извршене Законом о Заштитнику грађана из 2021. године, односе се на другачије права и обавезе Заштитника, промењену надлежност и другачија права странака у погледу обраћања Заштитнику. За тренутног Заштитника грађана, дакле персонално, предвиђене су бројне привилегије у одредбама новог Закона. Тако Заштитник грађана се сада бира на период од осам година, без права на поновни избор, али при том након истека актуелног петогодишњег мандата, може да буде изабран за још осам година, односно да његова функција траје читавих тринаест година и то важи само за актуелног Заштитника грађана. Уместо оваквог решења требало је прописати да Заштитник може бити поново изабран, али за разлику до осам година.

Када је реч о мандату, и што не представља међународни стандард, а решење је новог Закона, а то је да мандат Заштитника не престаје испуњењем услова за старосну пензију. Уколико Скупштина не изабере новог Заштитника грађана, постојећем се продужава мандат без ограничења трајања. Следећа битна новина односи се на надлежност. Првобитно законско решење из 2005. године предвиђало је да грађанин може да се обрати Заштитнику због повреде било ког права, а по решењу из 2021. грађанин може да се обрати Заштитнику, само када је реч о повреди људских и мањинских права. Тиме је право грађана на обраћање омбудсману сужено, јер омбудсман служи као заштита од неправилног рада управе, а то је много шире од повреде људских и мањинских права. Омбудсман не представља конкуренцију другим органима и судовима, јер по правилу не спроводи поступак, ако грађанину стоји на располагању неко друго правно средство. Омбудсман ће деловати само ако грађанин не може да оствари своје право коришћењем других правних средстава. Тако је било предвиђено у Закону из 2005. године. Сада је нормативно посматрано ситуација другачија, а право на обраћање омбудсману условљава се тиме да су претходно исцрпљена правна средства пред органима управе. Примера ради, сада се

грађанин може обратити истовремено и Управном суду и Омбудсману или само Заштитнику грађана. Произилази да одлуке Заштитника грађана могу да буду супституција за судске одлуке. Такође може се десити да два органа поводом истог захтева одлуче другачије. Мисли се дакле на различите одлуке Управног суда и Заштитника грађана. Ваља напоменути да одлуке Заштитника грађана не обавезују Управни суд. Једном речју, може доћи до стварања конфузије код грађана, што последично наноси штету остваривању њихових права.

Када је реч о положају Заштитника грађана, дакле омбудсмана на републичком нивоу, може се приметити да није постојала потреба за доношењем новог Закона о Заштитнику грађана. Решења Закона о Заштитнику грађана из 2021. године нису прогресивни корак напред у односу на решења из 2005. године, већ напротив, она су корак уназад.

*Milan Rapajić, PhD, Associate Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

*Dejan Logarušić, PhD, Associate Professor  
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **PROTECTOR OF CITIZENS IN THE LEGAL SYSTEM OF SERBIA**

### *Abstract:*

Serbia is one of the last countries in Europe, which introduced the institution of ombudsman into its legal system with the Law on the Ombudsman of Citizens in 2005. Instead of that Law, a new Law on the Ombudsman of Citizens was adopted in 2021. In addition to terminological innovations, the Law established crucial changes when it comes to the mandate of the Protector of Citizens, his competences and the right of citizens to address the Protector. While under the previous Law the mandate of the Protector of Citizens was 5 years with the possibility of one re-election, now the mandate is 8 years without re-election. The competence of the Protector of Citizens is now narrowed only to the violation of human and minority rights, while previously he was competent for the violation of any right. According to the Law from 2021, a citizen has the right to turn to the Protector of Citizens after using legal remedies before an administrative authority, while under the previous Law he had to wait for the outcome of an administrative dispute. The authors conclude that the changes made by the 2021 Law are not good, and that the previous Law was of better quality.

*Key words: Ombudsman, protector of citizens, legal system, administration control.*



## Литература

1. Давинић, М. (2011). Комплексност процеса ширења институције омбудсмана. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 57, стр. 101-111.
2. Милков, Д. (2016). Управно право III – контрола управе. Нови Сад: Правни факултет.
3. Aviani, D. (2016). Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 53, str. 139-164.
4. Jovičić, M. (1969). *Ombudsman: Čuvar zakonitosti i prava građana*. Beograd: Institut za uporedno pravo.
5. Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005-74, 54/2007-3.
6. Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 105/2021.
7. Радојевић, М. (2021). Омбудсман у новом руху – Нови Закон о заштитнику грађана у Републици Србији. *Политичка ревија*, 70(4), стр. 155-171.
8. Закон о општем управном поступку, *Службени гласник Републике Србије*, број 18/2016.
9. Лазаревић, М. (2017). Различите форме хибридног модела омбудсмана са освртом на Заштитника грађана у Србији. *Политичка ревија*, 54(4), стр. 119-136.



UDK: 340.134:347

DOI: 10.5937/PDSC24123S

***Dr Nenad Stefanović, vanredni profesor***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [nenad@pravni-fakultet.edu.rs](mailto:nenad@pravni-fakultet.edu.rs)*

***Dr Goran Milojević, docent***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [milojevic@pfbeograd.edu.rs](mailto:milojevic@pfbeograd.edu.rs)*

## **180 GODINA OD DONOŠENJA SRPSKOG GRAĐANSKOG ZAKONIKA - DRŽAVINA NEKADA I SAD**

### ***Rezime:***

Godina 2024. ostaće upamćena po jednom jubileju. Pre 180 godina, 25. marta 1844. godine (po starom kalendaru), donet je zakonik koji će ostati upamćen kao najznačajniji zakonik sa ovih prostora u oblasti građanskog prava – Srpski građanski zakonik (Zakonik građanski za Knjaževstvo Srpsko). O njegovom značaju i uticaju na institute građanskog prava napisano je mnogo. Veliki broj tih instituta je sa ovim zakonikom prvi put uveden i počeo da se primenjuje na teritoriji današnje “uže” Srbije, s obzirom da se na teritoriji Vojvodine, koja je tada bila u sastavu Austro-Ugarske monarhije, primenjivao Austrijski građanski zakonik iz 1811. godine. AGZ je ujedno bio i uzor Jovanu Hadžiću prilikom pisanja Srpskog građanskog zakonika, ali i polazna osnova za recepciju pravnih instituta rimskog prava. Većito sporni institut državine je regulisan ovim zakonikom u glavi II odeljka II pod nazivom “O pravima stvarnim” i već dugi niz decenija izaziva oprečne stavove i mišljenja. Od terminoloških sporenja, da li je “posed” ili “državina”, preko nedovoljno precizne definicije “kao pravom priznate faktičke vlasti na stvari,” pa sve do državine kao instituta koje nije pravo, ali može postati pravo, državina je cilj istraživanja u ovome radu. Autori će upotrebom istorijskog, analitičkog i komparativnog metoda pokušati da objasne hronologiju donošenja Srpskog građanskog zakonika i komparativno prikažu institut državine, ukazujući na njegov značaj nekad i danas, 180 godina od njegovog uvođenja u pravni sistem Srbije.

***Ključne reči:*** *Srpski građanski zakonik, državina, rimsko pravo, svojina.*

## 1. Uvod

Srpski građanski zakonik<sup>1</sup> donet je 25. marta 1844. godine i predstavlja prvu kodifikaciju prava u modernoj istoriji Srbije, ali i jednu od prvih kodifikacija građanskog prava na prostoru Evrope u prvoj polovini XIX veka. Avramović smatra da “bi se moglo reći da SGZ predstavlja četvrti značajni, moderni evropski građanski zakonik u prvoj polovini XIX veka. Posle prva dva kodifikatorska remek-dela u toj grani prava – francuskog *Code civil* (CC, 1804) i austrijskog *Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie* (ABGB, 1811), od dugotrajnijih i uticajnijih je pre srpskog donet još samo Holandski građanski zakonik (*Burgerlijk Wetboek*, BW, 1838).”<sup>2</sup>

Proces donošenja zakonika nije bio ni brz, ni lak. Okolnosti koje su prethodile donošenju zakonika nagoveštavale su promene: „Posle prohujalih ustanaka 1804. i 1815. Srbija se dvadesetih godina XIX veka počela polako politički i ekonomski stabilizovati, da bi se tridesetih godina tog veka (posle hatišerifa iz 1830. kojim je Srbima jemčena sloboda trgovine) počeo formirati sloj bogatih trgovaca, kojima je nedovoljna pravna sigurnost usled odsustva građanske kodifikacije ugrožavala dalju trgovinu i bogaćenje. Ta novostvorena buržoazija vršila je jak pritisak na kneza Miloša Obrenovića kako bi se pristupilo kodifikovanju prava i ustavom ograničila njegova apsolutistička vladavina. Takođe su i neke strane sile imale interes da se Miloševa vlada omeđi zakonima, pa su tako pritiskale i mešale se u posao oko kodifikacije građanskog prava.”<sup>3</sup> Prva Miloševa vladavina (1815-1839.) ostaće upamćena kao period u kome nije donet niti jedan zakon tokom 24 godine. To je period dominacije običajnog prava, bez prisustva pisanih zakona i edukovanih pravnika u Srbiji. Međutim, izvesni napori u pravcu donošenja zakona ipak su činjeni.

Rad na izradi SGZ započeo je deceniju i po pre samog donošenja zakonika, 1829. godine,<sup>4</sup> formiranjem prve Zakonodatelne komisije, čiji je zadatak bio da proveriti prevod francuskog Code civile-a, koji je dat na prevođenje šabačkom učitelju Georgiju Zaharijadesu. Komisiju su činili: Vuk Karadžić, Milošev lični pisar i

---

<sup>1</sup> Originalni naslov zakonika glasio je: *Законик Грађански за Књажевство Србију*. U cilju bolje predlednosti u daljem tekstu koristiće se skraćenica: SGZ.

<sup>2</sup> Avramović, S. (2014). „Srpski građanski zakonik (1844) i pravni transplant–kopija austrijskog uzora ili više od toga?”. *Srpski građanski zakonik – 170 godina*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 14.

<sup>3</sup> Đorđević, M. (2011). Kodifikatorski rad Valtazara Bogišića i Jovana Hadžića, *Institut za uporedno pravo*. Vol. 1, str. 285.

<sup>4</sup> U stručnoj literaturi nailazimo i na mišljenja da je rad na kodifikaciji građanskog prava započeo pre 1829. godine, tačnije 1827. godine. Vidi više: Drakić, G. M., & Stanković, U. N. (2020). Novi podaci o prvim pokušajima kodifikacije građanskog prava u Kneževini Srbiji (1827-1837). *Zbornik radova Pravnog fakulteta*, Novi Sad, 54(1), str. 143. <https://doi.org/10.5937/zrpfns54-25020>

poznavalac srpskih narodnih običaja i stranih jezika; prota Mateja Nenadović, bivši predsjednik Praviteljstvujušćeg sovjeta i diplomata; Dimitrije Davidović, „otac srpskog novinarstva“ i tvorac prvog srpskog Ustava iz 1835. godine; kao i dvojica kneževa: Vasilije Popović i Pavle Radomirović. Zaharijadesov prevod je bio neopisivo loš, što se vidi i iz komentara sadržanog u prepisci Vuka Karadžića i Jerneja Kopitara: „Vukova opaska da bi “čovjek crkao od smija” čitajući Zaharijadesove prevode, redovno se citira u delima koja se dotiču izrade prvih zakonikâ.“<sup>5</sup> Ovakve propuste je moguće razumeti samo ako se imaju u vidu okolnosti pod kojima je Zaharijades radio na prevođenju Code civile-a. Naime, Zaharijades nije najbolje vladao srpskim jezikom, s obzirom da je bio Grk, a nije bio ni pravnik, već učitelj. Prevodio je francuski zakonik, ali ne u originalu, već njegov prevod na nemački jezik, koji takođe nije znao. Ni rad Zakonodatelne komisije nije bio bez mana, što se vidi po neadekvatnom tumačenju nekih pravnih instituta. Tako je „hipoteka“ protumačena kao „apoteka“, a institut službenosti (lat. *servitut*) interpretiran kao ropstvo (lat. *servus* - rob). Imajući sve to u vidu, ne teba da nas čudi kritički komentar Miloša Obrenovića Dimitriju Davidoviću i Lazaru Teodoroviću na prevod zakonika, sadržan u delu Slobodana Jovanovića: „Ja sam primio čast zakona, koju ste mi poslali i dao sam čitati iz njih knjigu drugu od člana 280. S početka je i kojekako, ali posle je sve gore i gore i tako da ja ne znam ili su ti ljudi koji su te zakone pisali bili pijani, ili sasvim ljudi!“<sup>6</sup>

O radu Zakonodatelne komisije se malo zna, jer gotovo da nema sačuvanih pisanih tragova o njenom radu u periodu od njenog formiranja 1829. godine, preko formiranja druge Komisije, 1834. godine sve do 1837. godine kada je komisija prestala da postoji. Ovu etapu razvoja prava u Srbiji obeležilo je tursko donošenje dva Hatišerifa 1830. i 1833. godine, kao i proglašenje prvog, srpskog Ustava Knjaževstva Srbije tzv. Sretenjskog Ustava, 1835. godine koji je, iako kratkog veka, proklamovao neka elementarna građanska prava i slobode: jednakosti pred zakonom (čl. 111.)<sup>7</sup> i neprikosновенost imanja svakog Srbina (čl. 119.)<sup>8</sup> itd. Ovaj period rada

<sup>5</sup> Stanković, U. (2012). Prvi pokušaji kodifikacije građanskog postupka u Srbiji (1829-1844). *Zbornik radova Pravnog fakulteta*, Novi Sad, 46(2), 489-508. <https://doi.org/10.5937/zrpfns46-2577> str. 491. prema: Nikolić, D. (1995). Rad na građanskom zakoniku u Srbiji 1829–1835. godine, naučni skup Sto pedeset godina od donošenja Srpskog građanskog zakonika, septembar 1994, Niš 1995, str. 25; *Vukova prepiska IV*, str. 183.

<sup>6</sup> Jovanović, S. (1908). *Političke i pravne rasprave*, Beograd Izdavanje i proizvodnja, štamparija: G. Kon, str. 72.

<sup>7</sup> Ustav Knjažestva Srbije, čl. 111: “Svaki Srbin i bez svake razlike jednak je pred zakonima Srbskim, kako u obrani, tako i u kazni na svim sudovima ot najmanjeg do najveđeg.” dostupno na: [https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije\\_Sretenjski-ustav-1835.pdf](https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije_Sretenjski-ustav-1835.pdf) (31.07.2024.)

<sup>8</sup> Ustav Knjažestva Srbije, čl. 119: “Imanje svakog Srbina, bilo kakvo mu drago, jest neprikosnoveno. Ko se pokuši, dimuti u tuđe dobro i imanje, ili prisvajati ga, ili okrnjiti, onaj de se smatrati za narušitelja obštenarodne bezbjednosti, bio on ko mu drago i ot kud mu drago.” dostupno na:

na izradi Građanskog zakonika je okončan neuspešno jer nije rezultovao njegovim donošenjem, tako da se izradi pristupilo angažovanjem obrazovanih pravnika „iz preka“ tzv. prečana, Srba iz Vojvodine, školovanih na prestižnim evropskim univerzitetima, Beča i Budimpešte. „Godine 1837. u Srbiju radi izrade zakona na poziv kneza Miloša dolaze novosadski senator Jovan Hadžić i gradonačelnik Zemuna Vasilije Lazarević. Njih dvojica su svoj rad na zakonima otpočeli pregledom nacрта koje im je predao sekretar Zakonodateljne komisije Lazar Zuban. Završivši pregledanje, 25. jula 1837. su knezu podneli izveštaj o sadržini nacрта i preporukama za nastavak kodifikatorskog rada.“<sup>9</sup> Godine 1837. poslovi su bili podeljeni i rad na kodifikacijama je mogao da počne. Hadžić se 1837. godine seli u Srbiju i kao vrsni poznavalac rimskog prava i „đak“ austrijskog prava, započinje rad na pisanju Srpskog građanskog zakonika po uzoru na AGZ, dok se Lazarević usredsredio na pisanje krivičnog zakonika i kodifikaciju procesnog (građanskog) prava.

Analizom adekvatnih izvora, prevashodno u delima Jovana Hadžića i Alekse Jovanovića, vidi se da su Hadžić i Lazarević postavili okvirne principe prilikom izrade zakonika: „Hadžić i Lazarević su naglasili da građanski sudski postupak mora da se zasniva na jednakosti stranaka pred sudom. Zakonik o građanskom postupku bi trebalo da smanji broj parnica i usmerava suprotstavljene stranke ka okončanju sporova poravnanjem. Ako njega nije moguće sklopiti, postupak će se maksimalno ubrzati, ali tako da njegovo ubrzanje ne ide na uštrb tačnosti i pravičnosti. Time se, s jedne strane otklanja potreba da u parnici učestvuju advokati, a s druge predupređuje samovolja sudija i težnja stranaka da otežu postupak.“<sup>10</sup>

## 2. Kritike na račun Srpskog građanskog zakonika

Pred Hadžićem se našao težak zadatak. Za uzor je uzet Austrijski građanski zakonik, ali uz instrukcije i zahteve koje je Miloš postavio pred njega („da sačini jasan, razumljiv i kratak zakonik, a po ugledu na austrijski“), do izražaja je došlo esencijalno Hadžićevo pravničko znanje, umeće, inteligencija i kreativnost. Veliki broj kritičara u prošlosti je napadao Hadžića i njegov rad, naglašavajući sve mane i loše strane ovoga zakonika,<sup>11</sup> međutim, i pored svih kritika koje su upućene na račun

---

[https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije\\_Sretenjski-ustav-1835.pdf](https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije_Sretenjski-ustav-1835.pdf)  
(31.07.2024.)

<sup>9</sup> Stanković, U. (2011). Nekoliko napomena o nacrtu krivičnog zakonika Vasilija Lazarevića (1839). *Zbornik radova Pravnog fakulteta*, Novi Sad, 45(2), str. 460. <https://doi.org/10.5937/zrpfns1102459S>

<sup>10</sup> Stanković, U. (2012). *op. cit.* str. 494. prema: Hadžić, J. (1864). Spomeni iz mojega dnevnika. *Ogledalo srbsko* str. 1-10.; Jovanović, Aleksa S. (1909). „Rad na ‘toržestvenim zakonima’“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 8, 4/1909, str. 17.

<sup>11</sup> Vidi više: Avramović, S. (2014). „Srpski građanski zakonik (1844) i pravni transplant–kopija austrijskog uzora ili više od toga?“. *Srpski građanski zakonik – 170 godina*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 16-20.

pojedinih rešenja primenjenih u Zakoniku, mišljenja smo da SGZ predstavlja značajan pravni spomenik u evoluciji građanskih pravnih instituta, u poslednja dva veka i modernoj srpskoj pravnoj istoriji.

Naime, najveće kritike koje se upućuju na račun SGZ odnose se na: njegov obim u odnosu na uzor - AGZ, položaj udate žene, zatim prednost koju muška deca imaju u odnosu na žensku decu u naslednom pravu, kao i na rešenja u vezi porodičnih zadruga.

1. Kritike upućene na obim Zakonika ističu da austrijski izvornik ima 1502 člana, a SGZ samo 950,<sup>12</sup> odnosno da je za trećinu manji, što je kritičarima poslužilo kao argument da SGZ predstavlja samo redukovanu verziju AGZ-a. S obzirom na instrukcije koje je Jovan Hadžić dobio od Miloša u pogledu razumljivosti i obima („jasan i kratak“), kao i u pogledu implementacije srpskih narodnih običaja i tradicije u korpus zakonika, mišljenja smo da je Hadžić odlično iskoristio svoje poznavanje srpskog i austrijskog prava, svoju visprenost i inteligenciju, a u službi donošenja zakonika koji će imati izvesnu crtu autentičnosti, što se vidi po uvođenju normi koje regulišu položaj porodičnih zadruga.

2. Stupanjem u brak žena se izjednačavala sa maloletnicima i ostajala bez opšte poslovne sposobnosti „za života muževljeva“. Kako u članu 920. SGZ piše „Mladoletnima upodobljavaju se i svi oni, koji ne mogu, ili im je zabranjeno sopstvenim imanjem rukovati; takvi su svi uma lišeni, raspikuće sudom proglašene, propalice, prezaduženici, kojih je imanje pod stecište potpalo, udate žene za života muževlja“.<sup>13</sup> U bračnom i porodičnom pravu položaj žene je takođe bio nezavidan što se vidi i u odredbama člana 110 SGZ: „Supruga pak dužna je muža svoga slušati, naredbe njegove nabljudavati, za njim ići i gde on za dobro nađe, s njime onde živeti; njemu po silama svojim u otpravljanju domaćih poslova, u pribavljanju, a naročito čuvanju imanja pripomagati, i kućevni red i čistotu nabljudavati, i naročito decu namirivati, u čistoti i blagonaraviju sadržavati i čuvati.“<sup>14</sup>

3. Prednost koju muška deca imaju u odnosu na žensku decu u naslednom pravu rezultat je spora nastalog između Miloša i zakonopisaca. Naime, „podnoseći izveštaj Milošu, Hadžić i Lazarević su se izjasnili odlučno protiv nepravednog zapostavljanja žena u naslednom pravu ističući „da su prava ženama i kćerima okrnjena“. Miloš im je objasnio da je „zavedenije starodnevno“ i da predstavlja običaj naroda koji se mora poštovati i u zakoniku.“<sup>15</sup> Tako je zakonikom predviđeno da umrloga nasleđuju najpre muška deca i muški potomci, te „oni isključuju sestre, oca i mater i sve pretke

---

<sup>12</sup> U odnosu na druge velike zakonike toga vremena SGZ spada u najkraće zakonike, s obzirom da francuski *Code civile* ima 2281, AGZ 1502, a holandski građanski zakonik 2030 članova.

<sup>13</sup> *Građanski zakonik za Kraljevinu Srbiju, sa komentarom.* (1927). Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona. str.634.

<sup>14</sup> *Ibid.*, str. 123.

<sup>15</sup> Janković, D. (1970). *Istorija država i prava jugoslovenskih naroda.* Naučna knjiga, Beograd. str.252.

njine i njihovo potomstvo ili pobočne srodnike.“ (čl. 396. SGZ) „Koliko muške dece, na toliko se delova deli imanje roditeljsko, i svako dete muško dobija ravan deo. A ženskoj deci u ovom slučaju pripada uživanje, izdržavanje, snabdevanje i pristojno udomljenje po postojećem običaju.“ (čl. 397. SGZ) Ženska deca su izjednačena sa muškom samo u nasleđivanju putem testamenta, pa tako „otac je vlastan (ili mati o svom imanju), zaveštanjem između dece svoje raspoloženje učiniti, kakvo hoće, i tako i žensku decu izravnati sa muškom.“ (čl. 478. SGZ)

4. Rešenja u vezi porodičnih zadruga – SGZ sadrži jednu posebnu glavu koje nema u AGZ, a koja je posvećena naslednim pravima i odnosima u porodičnoj zadruzi. S obzirom da se u osnovi zadruge nalazi inkorporisan kolektivan duh, zakonodavac je u članu 36. zadruge proglasio moralnim, tj. pravnim licima, „kao što je to rodbina ili opština.“ Odnose u zadruzi reguliše kroz kolektivnu svojinu normirajući da „Što je god imanja i dobara u zadruzi, nije jednoga no sviju, i što god koji u zadruzi pribavi, nije sebi no svima je pribavio.“ (čl. 508. SGZ) Upravljanje zadružnom imovinom je takođe postavljeno kao pitanje konsenzusa: „O zadružnom dobru bez saglasija sviju punoletnih i oženjenih muških glava jedan ili drugi nije vlastan raspolagati, kao ni prodati ili zadužiti“ (čl. 510. SGZ) Najveća zamerka u pogledu rešenja kojima se regulišu zadruge ističe se njihovo svođenje na susvojину. Naime, po običajnom pravu, zadružno imanje je kolektivna, zajednička svojina svih članova zadruge, u smislu da se ne zna čiji je koji deo, pa se shodno tome, zadružno imanje ne može otuđiti već ono prelazi na potomke. Međutim, zakonodavac to ili nije shvatio ili nije želeo da shvati već je zadružnu svojину okarakterisao kao susvojину, tj. kao skup individualnih svojina pojedinih zadrugara. Na taj način je odobreno deljenje zadruga, što je izričito bilo zabranjeno još od I srpskog ustanka.

### **3. Državina – pojam, bitni elementi i pravna priroda.**

Državina predstavlja faktičku vlast na stvari i zbog toga ona nije pravo nego vlast smatrali su rimski pravници. Tumačeći Ulpijanovu opservaciju da “ništa nije zajedničko svojini i državini” Malenica i Deretić uočavaju da bi se: “Suština ove misli mogla izraziti na ovaj način: državina je faktička vlast na stvari, a svojina je vlast na osnovu prava. Zbog ovog nepoklapanja faktičke i pravne vlasti na stvari, kao držalac stvari može se javiti kako neko lice koje ima neko pravo na stvar, tako i ono koje ga nema. Ono koje ga nema može biti u uverenju da ima pravo na stvar (savesni držalac), ili znati da to pravo nema i da ga neće ni steći (nesavesni držalac)”<sup>16</sup> Specifičnost i problematiku državine kao instituta Đorđević elaborira na sledeći način: “Državinska zaštita zaista u sebi ima nečeg, što je čudnovato i protivrečno. Jer, ako se državina

---

<sup>16</sup> Malenica, A., & Deretić, N. (2011). *Rimsko pravo*, Novi Sad, Univerzitet u Novom sadu. Pravni fakultet, Centar za izdavačku deatnost. str. 296.



štiti nezavisno od njenih svojstava, ma kakve vrste ona bila, zakonita ili nezakonita, savesna ili nesavesna, pa dakle i ona, koja je stečena silom (razbojništvom), prevareom (krađom) ili zloupotrebom poverenja, i ako pravo s jedne strane zabranjuje i kažnjava krađu i razbojništvo, a s druge strane posredno priznaje i štiti učinke takvog ponašanja, čime se to može (o)pravdati?”<sup>17</sup>

Sa terminološke strane u našem pozitivnom zakonodavstvu srećemo dva termina kojima se obeležava pojam državine. Neki zakoni (npr. Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa<sup>18</sup>) koriste isključivo termin „državina“, drugi (npr. Zakon o parničnom postupku<sup>19</sup> iz 1977. godine) koriste isključivo termin „posed“, dok postoje i zakoni koji koriste oba termina.<sup>20</sup>

Da bi se razumeo pojam državine neophodno je razumeti njen odnos sa svojinom. Državina nije pravni odnos, već faktički. To je odnos čoveka prema nekoj stvari. Pravnu vlast nad nekom stvari ima sopstvenik, dok državina postoji kada se stvar nalazi u fizičkoj ili materijalnoj vlasti nekog lica, koje je u faktičkoj mogućnost da stvar upotrebljava ili iskorišćava. “Kod državine je relevantno da neko lice ima stvar u rukama, bez obzira da li ima i samo pravo i na osnovu njega ovlašćenje za tu faktičku vlast. U položaju držaoca najčešće se nalaze vlasnici stvari, ali ima slučajeva da vlasnici nisu i držaoci, ili da držaoci nisu vlasnici stvari, već lica koja pogrešno veruju da su vlasnici – savesni držaoci.”<sup>21</sup>

U teoriji su prisutna dva shvatanja o pojmu i pravnoj prirodi državine: tradicionalni rimski pristup i moderno shvatanje. Rimsko (subjektivno tj. pandektno) gledište za postojanje državine zahteva: *corpus i animus*. Drugim rečima, da bi postojala državina potrebna je sama stvar (*corpus*), odnosno, faktički odnos povodom stvari (*corpus possessionis*), dok je drugi uslov za postojanje državine „volja određene sadržine (*animus possidendi*) koja se kroz istoriju javljala u različitim oblicima, kao volja da se stvar drži kao svoja (*animus rem sibi habendi*) ili u slučaju kvazidržavine kada je postojala volja da se stvar drži kao tuđa (*alieno nomine detinere*).“<sup>22</sup> „Moderno (objektivno, germansko) shvatanje državine je prihvaćeno u našem pozitivnom pravu, a nastalo je na osnovu kritike rimskog viđenja državine, koje se pokazalo nepraktično u praksi. Po njemu, za postojanje državine dovoljan je samo faktički odnos povodom stvari, dok je volja (*animus*) isključena iz definicije i

<sup>17</sup> Đorđević, A. (1896). Sistem privatnog (građanskog) prava Kraljevine Srbije, u vezi s međunarodnim privatnim pravom, Druga knjiga, sveska prva: Državina, Beograd, str. 9.

<sup>18</sup> Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa, "Sl. list SFRJ", br. 6/80 i 36/90, "Sl. list SRJ", br. 29/96 i "Sl. glasnik RS", br. 115/2005 - dr. zakon.

<sup>19</sup> Zakon o parničnom postupku, Službeni list SFRJ, br. 4/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 35/91 i Službeni list SRJ, 27/92, 31/93, 24/94 i 12/98, čl. 56 i čl. 438–445.

<sup>20</sup> Npr. Zakon o hipoteci iz 2005. godine u članu 15 koristi termin „posed“, dok u preostalom delu teksta je u upotrebi termin „državina“. Zakon o hipoteci, Službeni glasnik RS, 115/2005

<sup>21</sup> Jocić, L. (1990). Rimsko pravo, Novi Sad, KR Slavija.

<sup>22</sup> Popov, D., (2002). Pojam i vrste državine, Novi Sad, Futura publikacije. str.37.

njeno postojanje se ne zahteva. Baš zbog toga i nosi atribut objektivnosti jer je iz nje isključen subjektivni element. Rimska konstrukcija državnine je volju tretirala kao svojinsku volju (*animus domini*), odnosno, kao želju da se stvar drži kao svoja. Međutim, po modernom shvatanju stvar je moguće držati i kao tuđu, odnosno, na stvari je moguće vršiti i parcijalnu vlast (kao što je to slučaj npr. sa zakupcem ili poslugoprimcem).<sup>23</sup>

Pravna priroda državnine se tokom istorije menjala. Rimsko pravo je isticalo da je državnina činjenica, a ne pravo, što se vidi iz Ulpijanove sentence sadržane u Digestama<sup>24</sup> da „Državnina nema ništa zajedničko sa svojinom“ (*Nihil commune habet proprietatis cum possessione*).<sup>25</sup> Gledanje na državinu kao faktičko stanje, a ne kao pravo se zadržalo do polovine XVII veka, kada se u pravnoj teoriji pojavilo baš suprotno mišljenje: državina je subjektivno pravo, a ne činjenica, što je otvorilo brojne polemike, pa je tako Jering razradio teoriju o državini kao pravnom zaštićenom interesu, braneći svoje mišljenje činjenicom da kod državnine paralelno egzistiraju i interes i pravna zaštita, što je osobina subjektivnog prava.<sup>26</sup> Ovo shvatanje je prihvaćeno u AGZ-u, a državina je svrstana u prvi deo drugog poglavlja, pod nazivom: Prava na stvarima (§309-352).

Savinji (*Friedrich Carl von Savigny*) je zauzeo neutralan stav po pitanju državnine tvrdeći da je ona i činjenica, ali i da joj se ne može osporiti da u svom korpusu sadrži elemente prava.<sup>27</sup> Na taj način državina predstavlja i fakat i pravo. Ovakvo mišljenje zauzeo je i Lazar Marković: „Kad je prema tome pitanje o pravnom karakteru državnine čisto relativne prirode, onda je najbolje smatrati državinu i kao fakat i kao pravo, prema tome sa kog se gledišta ona bude razmatrala. Sa jedne strane je državina čist fakat, pošto označuje fizički odnos vlasti jednog lica sa stvari. Ali sa druge strane taj fakat zasniva i naročito ovlašćenje držaočevo, da zadrži stvar i da eventualno traži i zaštitu od vlasti u slučaju uznemiravanja. Time dakle, što držalac uživa zaštitu u pogledu svoje faktičke vlasti na stvari, on se pojavljuje kao titular jednog subjektivnog prava *sui generis*. To je pravo osobene vrste i po svojoj prirodi

---

<sup>23</sup> Stefanović, N., (2018). Pojam, pravna priroda i zaštita državnine u: Milorad Bejatović (urednik), *Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama Evropske unije – zbornik referata sa međunarodnog naučnog skupa*, prof. dr Slavko Carić, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, str. 31.

<sup>24</sup> D.41,2,12,1 *Ulpianus libro septuagensimo ad edictum*

<sup>25</sup> Romac, A. (1981). Izvori rimskog prava, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu; Stojčević, D. & Romac, A. (1971). *Dicta et regulae iuris*, Savremena administracija, Beograd, str 295.

<sup>26</sup> Jhering, Von Rudolf, (1869). *Über den grund des Besitzschutzes, Eine Revision der Lehre von Besitz*, Jena

<sup>27</sup> „Jasno da je državina sama po sebi, po svom izvornom pojmu, jedna obična činjenica: isto je tako sigurno da su s tim povezane pravne posledice. U skladu s tim on je istodobno i činjenica i pravo, naime po svojoj biti činjenica, a po svojim posledicama pravo, i ovaj dvostruki odnos je neopisivo važan za celinu.“ Savigny, F. C. (1865). *Das Recht des Besitzes*, VII. izd., Beč, 1865., str. 43.

i po intenzitetu. Ono je mahom privremeno i mora se ukloniti pred jačim pravom.“<sup>28</sup> U pravnoj teoriji XX veka u Srbiji je dominirao stav da državina predstavlja faktičko stanje koje ima posebnu pravnu zaštitu. Takvo je mišljenje prisutno i danas, tako da sveobuhvatnom studijom i analizom naučnih radova i stavova izraženih kroz naučne članke, radove, udžbenike i drugu literaturu namenjenu široj pravnoj i naučnoj javnosti uočava se da većina savremenih pravnih teoretičara zastupaju ovo shvatanje: Andrija Gams, Obren Stanković i Miodrag Orlić.<sup>29</sup>

#### 4. O državini i pravu držanja (*Possessio*) – Regulativa Srpskog građanskog zakonika

Sledeći sistematiku AGZ, SGZ je prihvatio isto rešenje, tako da su odredbe o državini svrstane u drugi deo SGZ kojim su regulisana stvarna prava („O stvarima i pravima na stvari“), u drugoj glavi pod nazivom: „O državini i pravu držanja“.

Pojam državine određen je u članu 198 SGZ: „Kad jednu stvar držiš, i volju imaš zadržati je za sebe, i to zgodnim znakom označiš i pokažeš, ti si držalac ili pritežalac takve stvari.“<sup>30</sup> Ovakvo definisanje državine donekle odstupa od rešenja prihvaćenog u AGZ, jer se u obzir uzima kako faktička vlast, tako i voljni element tj. volja držaoca stvari („...volju imaš zadržati“).<sup>31</sup>

U komentaru zakonika, predratni sudija kasacionog suda Lazar Urošević detaljnije objašnjava smisao i značaj ove odredbe: „Državina jeste takvo faktičko stanje, gde neko kakvu stvar ima i hoće da ima u takvoj faktičkoj vlasti, da s njom može po svojoj volji raspolagati, bez obzira na to da li je ta faktička vlast i pravno opravdana ili ne. Državinu čine dva elementa *corpus* (materijalni) i *animus (rem sibi habendi)* - intelektualni elemenat. *Corpus* je faktička vlast lica nad određenom stvari; to je držanje, imanje stvari u svojoj vlasti. *Animus* je volja namera da se stvar drži u svoje ime, kao svoja. Nije dovoljno da se samo ima volja da se stvar drži za sebe, potrebno je još i da se ta volja u spoljašnjem svetu manifestuje i iz držanja i ponašanja držaoca jasno i nesumnjivo vidi. Za pribavljanje državine potrebni su ovi zahtevi: a) Da se *corpus* i *animus* steknu u jednom licu. Ako se ima samo *corpus*, a stvar se drži u tuđe ime onda je to pridržina (*detentio*). Zakupac i zakonski poverilac su samo detentori. b) Da je lice koje hoće da stekne državinu, sposobno da ima svoju volju.

<sup>28</sup> Marković, L., (1927). Građansko pravo, opšti deo i stvarno pravo, Beograd, Narodna samouprava, str. 297

<sup>29</sup> Vidi više: Stanković, O. & Orlić, M., (1996). Stvarno pravo, Beograd, Nomos; Gams, A. (1980). Osnovi stvarnog prava, Beograd, Narodna knjiga.

<sup>30</sup> Građanski zakonik za Kraljevinu Srbiju, sa komentarom. (1927). Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona. str. 237.

<sup>31</sup> Prema pozitivnom pravu u Republici Srbiji državina je definisana u članu 70. ZOSPO: „Državinu stvari ima svako lice koje neposredno vrši faktičku vlast na stvari.“

Za to su dakle nesposobni: lica ispod sedam godina, duševno bolesni i pravna lica. Lica koja sama nisu sposobna da imaju volju, pa po tome i da državinu pribave, mogu je pribaviti preko zastupnika - ugovornih ili zakonskih. v) Da je stvar pravno sposobna (*res in commercium*). Javna dobra koja se nalaze izvan saobraćaja (*res extra commercium*) ne mogu biti predmet državnine.<sup>32</sup> Pod pravno sposobnom stvari misli se na stvari u prometu.

Interesantno je da u članu 199 SGZ pokazuje i elemente kazuističnosti, iako je većim delom sačinjen od apstraktnih odredaba. Tako se navode konkretni primeri šta se smatra državinom nad pokretnim i nepokretnim stvarima, ali i državnina prava: „Tako ćeš od pokretne stvari, kao novca, hrane, marve itd. držalac ili pritežalac biti, kad to u rukama svojim imaš, u svojoj kesi, vreći, kući itd, i to držiš kao svoje, i to će biti tvoja državnina; od nepokretne pak stvari, kao kuće i kućišta, njive, livade, voćnjaka, vinograda, bašte, vodenice itd. onda si držalac ili pritežalac, kad zauzmeš, obeležiš, kad zagradiš, okrčiš, zasadiš, izradiš itd. Ako su stvari bestelesne, kao prava, onda ćeš držalac ili pritežalac biti, kad ih uživaš u svoje ime.“ Uočljivo je da se državnina prava postavlja dosta široko nazivajući se „državinom bestelesnih stvari“ što je mnogo šire u odnosu na trenutna pozitivnopravna rešenja, s obzirom da ZOSPO poznaje samo državinu prava stvarne službenosti.<sup>33</sup> „Objektivna konstrukcija državnine, koju je ZOSPO usvojio, sledeći svoj „izvornik“ – Nemački građanski zakonik, imala je za posledicu krajnje restriktivan pojam državnine prava, koji je, iako shvaćen kao izuzetak od pravila, krnjio „čistotu“ polazne koncepcije o državnini kao „faktičkoj vlasti na stvari“. Iako je delom nastala na osporavanju postojanja državnine prava, objektivna državinska koncepcija je nije mogla do kraja i izbeći; naprotiv, svodeći je samo na državinu prava stvarne službenosti, praktični domašaj odredaba našeg zakonodavstva, kao uostalom i same objektivne državinske koncepcije, ostao je znatno skromniji u odnosu na tradicionalnu državinsku koncepciju, a time i na domašaj državinske zaštite u brojnim slučajevima državnine prava.“<sup>34</sup>

Zakonitu državinu u članu 200 SGZ naziva “pravičnom” (tj. “na pravu osnovana”) i ona je jedan od uslova za sticanje svojine održajem što je i regulisano članom 926 SGZ: “Zastarelošću samo se onaj koristiti može, koji je za pribavljanje stvari sposoban, i zaista stvar jednu drži na duže zakonom opredeljeno vreme, i to držanje da je zakono, pošteno, i čisto od svakog lukavstva i prevare, i da je neprekidno.” Navodeći da se zastarelošću može koristiti samo onaj ko „stvar drži”,

---

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> „Državinu prava stvarne službenosti ima lica koje faktički koristi nepokretnost drugog lica u obimu koji odgovara sadržini te službenosti.“ čl. 70. st. 3. ZOSPO

<sup>34</sup> Čelić, D. (2014). „Državnina prema srpskom građanskom zakoniku – 170 godina kasnije?“ Srpski građanski zakonik–170 godina, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 174

na jedan posredan način, zakonodavac je ukazao da se zastarelošću (održajem) mogu steći samo „stvari” odnosno prava na stvari.<sup>35</sup>

Zaštita državine “nastala je u rimskom pravu, odakle se prenela na evropsko kontinentalno pravo, tako da je i danas, u većini pravnih sistema, državina zaštićena. Državina se štiti od uznemiravanja i oduzimanja, rečju – od smetanja u vršenju faktičke vlasti, u posebnom postupku u kome nije dozvoljeno iznositi prigovore pravne prirode kojima se ukazuje na nedostatak ovlašćenja na državinu tužioca ili na pravo tuženog na stvar”<sup>36</sup> Prema članu 201 SGZ može se ostvariti zaštita državine na dva načina: sudskim putem i samozaštitom. “Kad jednu stvar pravično držiš, imaš prava držati je, i drugoga odbiti i isključiti. Ako li ti imaš pravo na državinu ili pritežanje, a drugi stvar drži, to silom nisi vlastan onoga iz državine izbiti i isključiti, nego ćeš od suda pomoći tražiti.” Za razliku od savremenog shvatanja samopomoći, u SGZ rok za vršenje samopomoći je postavljen znatno restriktivnije, u smislu da je samopomoć moguća samo dok protivpravan napad traje, međutim, Čelić primećuje nedostatke aktuelnog rešenja sadržanog u ZOSPO: “Kada je reč o ofanzivnoj samopomoći, tj. kada je napad doveo do prestanka faktičke vlasti ometanog držaoca, prema ZOSPO može se vršiti u rokovima u kojima se može vršiti i pravo na sudsku zaštitu državine – 30 dana od dana saznanja za smetanje i učinioca smetanja državine, odnosno godinu dana od nastalog smetanja državine. U teoriji je ovako dugi rok za ofanzivnu samopomoć opravdano kritikovan na način da je primerenije normativno uređenje bilo sadržano u SGZ-u. Ovakvim normativnim regulisanjem, ZOSPO izjednačava samopomoć sa sudskom zaštitom državine, što je u suprotnosti sa suštinom prava na samozaštitu kao supsidijarnom, izuzetnom metodu zaštite prava, u ovom slučaju zaštite državine, odnosno, vršenjem prava na zaštitu državine.”<sup>37</sup> Iako je uobičajeno shvatanje da posesorni postupak služi zaštiti državine, u teoriji nailazimo i na drugačija mišljenja po kojima je predmet zaštite subjektivno pravo, tako da se “u posesornom postupku ne štiti ni državina kao faktička vlast, ni pravo na državinu kao faktičku vlast, već pravo isključenja trećih od uticaja na državinu.”<sup>38</sup>

SGZ je naglasio razliku i jasno distancirao savesnog od nesavesnog držaoca: “Koji jednu stvar drži kao svoju, ne znajući da je tuđa, onaj pošteno misli, i jest pošten ili savestan držalac ili pritežalac; koji pak zna ili po okolnostima doznati može, da je

<sup>35</sup> Evtimov, I. (2015). Sticanje prava svojine i službenosti održajem prema pravilima srpskog građanskog zakonika. *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 87(7-8), 367-375.  
<https://doi.org/10.5937/gakv1508367E>

<sup>36</sup> Simonović, I. (2011). Pravo na samopomoć u zaštiti državine. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 58, str. 204.

<sup>37</sup> Čelić, D. (2014). „Državina prema srpskom građanskom zakoniku – 170 godina kasnije?” *Srpski građanski zakonik–170 godina*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 176.

<sup>38</sup> Vidi više: Vodinić, V. (2015). Državina pojam, priroda, zaštita i razlog zaštite, Beograd, *Pravni fakultet Union i Službeni glasnik*. str. 38-39.

ona stvar tuđa, i opet je ne pušta, onaj pošteno ne misli, i jest nepošten ili besavestan držalac ili pritežalac.” (čl. 203 SGZ) Ovakvo rešenje se dobrim delom poklapa sa onim prihvaćenim u ZOSPO koji definiše šta se smatra zakonitim, a šta savesnim držanjem.<sup>39</sup>

## 5. Zaključak

180 godina je prošlo od stupanja na snagu Srpskog građanskog zakonika. Nesporno je da se radi o zakoniku koji je ostavio najveći trag u građanskom pravu. Ne samo da se radi o prvom zakoniku koji je na sveobuhvatan način regulisao građansko-pravne institute, već je to i učinjeno prvi put u modernoj srpskoj pravnoj istoriji. Jedan od tih instituta je i državina, faktička vlast na stvari, koja uživa pravnu zaštitu, ali i često izaziva oprečna mišljenja i stavove u pravnoj teoriji i literaturi. S obzirom da je do donošenja SGZ dominiralo običajno pravo, koje nije poznavalo državinu kao samostalan institut, već se ona posmatrala neodvojivo od svojine, izdvajanje državine u SGZ kao posebnog instituta utoliko je značajnije.

Iako su obim i sistematika regulisanja državine redukovani u poređenju sa uzorom, Austrijskim građanskim zakonikom, pojedine odredbe i rešenja prihvaćena u SGZ su bila bolja, ako ne od onih proklamovanih u AGZ, onda sigurno bolja od trenutno važećih u srpskom pozitivnom pravu. U radu su detaljno analizirana ta bolja rešenja. Pre svega se misli na državinu prava i zaštitu državine u smilu prava na zaštitu. Upotrebom adekvatnih naučnih metoda: istorijskog, analitičkog i komparativnog autori su nastojali da izlože hronologiju donošenja Srpskog građanskog zakonika i komparativno prikažu institut državine, odnosno njegove najznačajnije osobenosti, nekad i danas, 180 godina od njegovog uvođenja u pravni sistem Srbije.

---

<sup>39</sup> „Državina je zakonita ako se zasniva na punovažnom pravnom osnovu koji je potreban za sticanje prava svojine i ako nije pribavljena silom, prevarom ili zloupotrebom poverenja. Državina je savesna ako držalac ne zna ili ne može znati da stvar koju drži nije njegova. Savesnost državine se pretpostavlja.“ (čl. 72. ZOSPO)

**Nenad Stefanović, PhD, Associate Professor**  
*The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*The University of Business Academy in Novi Sad*

**Goran Milojević, PhD, Assistant Professor**  
*The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*The University of Business Academy in Novi Sad*

## **180 YEARS SINCE THE ENACTED OF THE SERBIAN CIVIL CODE - POSSESSION THEN AND NOW**

### ***Abstract:***

The year 2024 will be remembered for one jubilee. 180 years ago, on March 25, 1844 (according to the old calendar), a code was passed that will be remembered as the most significant code from this area in the field of civil law - the Serbian Civil Code (Civil Code for the Principality of Serbia). Much has been written about its importance and influence on civil law institutes. A large number of these institutes were introduced with this code for the first time and began to be applied in the territory of today's Central Serbia, given that the Austrian Civil Code (ACC) from year 1811 was applied in the territory of Vojvodina, which was then part of the Austro-Hungarian Monarchy. AGZ was also a role model for Jovan Hadžić during the writing of the Serbian Civil Code, but also the starting point for the reception of legal institutes of Roman law. The eternally disputed institution of the possession is regulated by this code in chapter II of section II entitled "On real rights" and has been causing conflicting views and opinions for many decades. From terminological disputes, whether it is "hold" or "possession", through an insufficiently precise definition of "as a factual authority over things recognized by law," all the way to the possession as an institution that is not a law, but can become a law, the possession is the goal of research in this paper. Using the historical, analytical and comparative method, the authors will try to explain the chronology of the adoption of the Serbian Civil Code and comparatively show the institution of the possession, pointing out its importance then and now, 180 years after its introduction into the legal system of Serbia.

***Key words:*** *Serbian Civil Code, possession, Roman law, property*

## LITERATURA

1. Avramović, S. (2014). „Srpski građanski zakonik (1844) i pravni transplanti-kopija austrijskog uzora ili više od toga?“. Srpski građanski zakonik–170 godina, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, 13-46.
2. Čelić, D. (2014). „Državina prema srpskom građanskom zakoniku – 170 godina kasnije?“. Srpski građanski zakonik–170 godina, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, 167-181.
3. Drakić, G. M., & Stanković, U. N. (2020). Novi podaci o prvim pokušajima kodifikacije građanskog prava u Kneževini Srbiji (1827-1837). Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 54(1), 141-157. <https://doi.org/10.5937/zrpfns54-25020>
4. Đorđević, A. (1896). Sistem privatnog (građanskog) prava Kraljevine Srbije, u vezi s međunarodnim privatnim pravom, Druga knjiga, sveska prva: Državina, Beograd.
5. Đorđević, M. (2011). Kodifikatorski rad Valtazara Bogišića i Jovana Hadžića, Institut za uporedno pravo. Vol. 1, pp. 283-299.
6. Evtimov, I. (2015). Sticanje prava svojine i službenosti održajem prema pravilima srpskog građanskog zakonika. Glasnik Advokatske komore Vojvodine, 87(7-8), 367-375. <https://doi.org/10.5937/gakv1508367E>
7. Gams, A. (1980). Osnovi stvarnog prava, Beograd, Narodna knjiga.
8. Građanski zakonik za Kraljevinu Srbiju, sa komentarom. (1927). Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.
9. Hadžić, J. (1864). Spomeni iz mojega dnevnika. Ogledalo srbsko. str. 1-10.
10. Janković, D. (1970). Istorija država i prava jugoslovenskih naroda. Naučna knjiga. Beograd.
11. Jhering, Von Rudolf, (1869). Uber den grund des Besitzschutzes, Eine Revision der Lehre von Besitz, Jena.
12. Jocić, L. (1990). Rimsko pravo, Novi Sad, KR Slavija.
13. Jovanović, Aleksa S. (1909). „Rad na ‘toržestvenim zakonima’“, Arhiv za pravne i društvene nauke, 8, 4/1909, 17.-22.
14. Jovanović, S. (1908). Političke i pravne rasprave, Beograd Izdavanje i proizvodnja, štamparija: G. Kon, str. 72.
15. Malenica, A., & Deretić, N. (2011). Rimsko pravo, Novi Sad, Univerzitet u Novom sadu. Pravni fakultet, Centar za izdavačku deatnost.



16. Marković, L. (1927). *Građansko pravo, opšti deo i stvarno pravo*, Beograd, Narodna samouprava.
17. Popov, D. (2002). *Pojam i vrste državine*, Novi Sad, Futura publikacije.
18. Romac, A. (1981). *Izvori rimskog prava*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu.
19. Savigny, F. C. (1865). *Das Recht des Besitzes*, VII. izd., Beč.
20. Simonović, I. (2011). *Pravo na samopomoć u zaštiti državine*. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 58, 201-217.
21. Stanković, O. & Orlić, M., (1996). *Stvarno pravo*, Beograd, Nomos
22. Stanković, U. (2011). *Nekoliko napomena o nacrtu krivičnog zakonika Vasilija Lazarevića (1839)*. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 45(2), 459-472. <https://doi.org/10.5937/zrpfns1102459S>.
23. Stanković, U. (2012). *Prvi pokušaji kodifikacije građanskog postupka u Srbiji (1829-1844)*. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 46(2), 489-508. <https://doi.org/10.5937/zrpfns46-2577>.
24. Stefanović, N., (2018). *Pojam, pravna priroda i zaštita državine u: Milorad Bejatović (urednik), Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama Evropske unije – zbornik referata sa međunarodnog naučnog skupa, prof. dr Slavko Carić, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, str. 29-37.*
25. Stojčević, D. & Romac, A. (1971). *Dicta et regulae iuris*, Savremena administracija, Beograd.
26. *Ustav Knjažestva Srbije (Sretenjski ustav), 1935*. Projuris, dostupno na: [https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije\\_Sretenjski-ustav-1835.pdf](https://projuris.org/wp-content/uploads/2022/09/Ustav-Knezevine-Srbije_Sretenjski-ustav-1835.pdf) (31.07.2024.)
27. Vodinelić, V. (2015). *Državina pojam, priroda, zaštita i razlog zaštite*, Beograd, Pravni fakultet Union i Službeni glasnik.
28. *Zakon o hipoteci*, Službeni glasnik RS, 115/2005
29. *Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa*, "Sl. list SFRJ", br. 6/80 i 36/90, "Sl. list SRJ", br. 29/96 i "Sl. glasnik RS", br. 115/2005 - dr. zakon.
30. *Zakon o parničnom postupku*, Službeni list SFRJ, br. 4/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 35/91 i Službeni list SRJ, 27/92, 31/93, 24/94 i 12/98, čl. 56 i čl. 438–445.



UDK: 323:342.5  
DOI: 10.5937/PDSC24139D

*Dr Srđan Damnjanović, vanredni profesor*  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom sadu*  
*srdjan.damnjanovic@pravni-fakultet.info*

## **KAFKA I ALTISER O INTERPELACIJI APARATOM: OD SPRAVE ZA MUČENJE DO POLIGRAFA**

### *Apstrakt:*

U tekstu se bavim problemom interpelacije aparatom, od sprave za mučenje do savremene upotreba palice, nanogice i poligrafa, u kontekstu važnih teorijskih pojmova kao što su interpelacija, anomija, državni aparat i sl. Zahvaljujući interpelaciji individua postaje subjekt prava. U „Kaznjeničkoj koloniji“, Kafkinoj priči iz 1919, nalazimo opis torture koja se vrši postepenim urezivanjem presude u telo osuđenika, posredstvom složenog aparata. U igri su dva značajna teorijska koncepta: anomija (Dirkem) i interpelacija (Altiser). Anomija je stanje u kome se nalazi subjekt suočen sa normama koje zahteva društvo i neadekvatnim sredstvima za njihovu realizaciju. Interpelacija je obraćanje pojedincu, u ovom slučaju posredstvom državnog aparata i tehničkih sredstava, zahvaljujući kojoj pojedinac zadobija subjektivitet, postajući podanik. Ta dva momenta se ukrštaju kada aparat za mučenje postane beznačajno nesavremen, a službenik mu ostaje veran, pošto je spoljašnji aparat zamenjen unutrašnjim. Danas funkciju aparata preuzimaju poligraf, palica, nanogica i sl, uz promenu elemenata interpelacije, ali uz zadržavanje stanja anomije.

***Ključne reči:** interpelacija, anomija, aparat, tortura, „U kaznjeničkoj koloniji“.*

Interpelacija je čin u kome državno ideološki aparati konstituišu subjekte, tako da oni kroz iluziju vlastite slobode postaju građani i podanici. Altiserova upotreba termina je neobična, ali nije ni daleko od standardnih značenja. Reč je izvedena iz latinskog termina *interpellatus*, odnosno od participa prezenta *interpellare*, što znači „prekinuti ili ometati osobu koja govori“. Smisao ne treba brkati s „interpolirati“, što

znači „umetnuti reči u tekst ili razgovor“.<sup>1</sup> Ipak, svako obraćanje izaziva izvestan prekid i promenu. Altiser može nadograditi standardno značenje u teorijsko: ideologija interpelira individue kao subjekte.<sup>2</sup> Interpelacija sadrži dvostruki odnos. Kategorija subjekta konstitutivna je za svaku ideologiju, dok ideologija ima funkciju konstituisanja individua kao subjekta. U interakciji ove dvostruke konstitucije egzistira funkcionisanje svake ideologije.<sup>3</sup> Interpelacija, kao proces stvaranja subjekta koji potiče iz religijske sfere, odlično funkcioniše u praksi pravnog aparata. U tom smislu interpelacija može biti ideološka, nenasilna, putem obrazovnog, religijskog, informacionog aparata a zatim i nasilna, putem pravnog, vojnog ili policijskog aparata, kako je to sagledao Altiser.

Kafkino delo obiluje pozivanjem na pravo, sudske procedure i birokratski aparat. Kafkina priča „U kažnjeničkoj koloniji“ je prvi put objavljena 1919. Napisana je ranije, u oktobru 1914, revidirana je u novembru 1918, da bi prvi put bila objavljena u oktobru 1919.<sup>4</sup> Priča opisuje torturu koja se izvodi posredstvom aparata: dok aparat urezuje presudu u telo osuđenika, on prolazi kroz mistično prosvetljenje i prihvata pravednost kazne. Sam osuđenik interpelira publiku, proizvodeći subjekte – podanike, tako što oni zure u njegovo telo, dok on u stanju ekstaze dešifruje zakon uz pomoć svojih rana. Interpelacija aparatom koji urezuje presudu u telo je završena, kada „drljača“ natakne subjekta na šiljke i baci ga u pripremljenu jamu. Dok podređeni interpelira sebe i publiku svojim ranama (telom), danas pripadnik aparata interpelira baratajući različitim spravama: od propisanih zahvata prilikom intervencija kao i upotrebnom različitih tehničkih sredstava, palicom, nanogicom, poligrafom i slično. Aparat, koji se nalazi u središtu društvene strukture obezbeđuju „proizvodnju“ različitih subjekata: oficira, vojnika, osuđenika, a pre svega, građanina i/ili podanika i sl.

Pojam koji se nalazi na drugom kraju dijalektičkog štapa je anomija. Ona označava hroničnu neusklađenost između normi i sredstava podesnih za njihovo ostvarivanje. Aparat u kažnjeničkoj koloniji je u samom početku beznađežno zastareo, jer se javlja početkom 20. veka, a sastavljen je od elemenata iz srednjeg veka, kako u literarnoj sceni, tako i prema vremenu nastanka priče. Anomija danas posebno deluje kada se od savremenih aparata interpelacije, kao što su to palica, nanogica i poligraf, očekuje ono što oni po zakonu i pravilniku ne mogu ispuniti. Interpelacija telom koju izvodi aparat, moguća je na osnovu prizora javne egzekucije, a upotreba palice, nanogice i poligrafa i sl, podrazumeva snažnu normiranost „pravilima službe“ i postojanje javnosti, čija očekivanja ostaju nezadovoljena.

---

<sup>1</sup> <https://www.merriam-webster.com/dictionary/interpellate>.

<sup>2</sup> Altiser, L. (2009). *Ideologija i državni ideološki aparati*. Karpos: Loznica, 71.

<sup>3</sup> Ibid., str. 65.

<sup>4</sup> Kafka, F. (1977). *Pripovijetke. Knjiga prva*. Zagreb: Zora, 151-175.

Složena pravila upotrebe različitih aparata ne zadovoljavaju arhaičan zahtev da aparati budu deo i istražnog i sudskog postupka. Danas, uprkos zahtevu dela javnosti, kada se poligrafom preti, poligraf ne presuđuje! Aparati interpelacija u srednjem veku nisu bili anomični, od njih se očekivalo upravo ono što oni i čine, tj. da samom torturom pretpostavljaju i izvode presudu.

Upotreba aparata, koja datira još od drevnih vremena, dobila je na značaju zahvaljujući rimskim vojnicima koji su disciplinovano sprovodili istragu/torturu i kaznu torturom (šiba, koplje, trnov venac, krst, itd). Uspostavljanjem hrišćanstva kao svetske religije, interpelacija aparatom postala je epohalna i veoma konkretna. Često tortura u srednjem veku nije bila potrebna, jer bi se do priznanja došlo samim pokazivanjem aparata, kao što je šiba često stajala u nekom ćošku kuće, premda decu njome nisu više bila kažnjavana. U tom smislu aparat poseduje „urođenu“ preteću svetost, a sam čin interpelacije uključuje javnost. Danas su javne egzekucije zamenjene medijskim skretanjem pažnje na različite aparate. Konkretno, Kafkina priča opisuje delovanje pravnog aparata, ideološkog i represivnog, a uvek je reč o njihovom jedinstvu: represivni aparati funkcionišu većim delom putem represije, uključujući i fizičku represiju, ali kada osiguravaju sopstvenu koheziju i reprodukciju, oni funkcionišu i putem ideologije.<sup>5</sup> Kada navodi „spisak“ državnih ideoloških aparata koji funkcionišu prvenstveno putem ideologije, Altiser naglašava kako pravni državno-ideološki aparat podjednako pripada i ideološkom i represivnom aparatu.<sup>6</sup> Međutim, i u samom činu represije sadržana je ideologija.

Kako su interpelacija i anomija povezani elementi, čitanje Kafke određeno je Dirkemovim i Altiserovim delom, a Dirkemovi, Gramšijevi i Lakanovi pogledi, u najvećoj meri su uticali na Altiserovu kritiku ideologije.<sup>7</sup> Premda se u svom spisu Altiser ne poziva na Kafku, kao što se Kafka ne poziva na Altisera, odsustvo reči u ovom slučaju upozorava na bliskost stanovišta. Verovatno je zahvaljujući i Kafkinom literarnom delu, formirana hipoteza da se ideologija ne nalazi u „krivoj svesti“, već u materijalnim praksama, a jedna od važnih praksi je i tortura aparatom. Susret između Kafke i Altisera ne samo da proizvodi koncept tela koji prevazilazi granice pravnog subjekta i njegove interpelacije,<sup>8</sup> nego otvara prostor za tematizaciju samog aparata i njegovih delova. Delez i Gatari, smeštajući aparat u središte društvene strukture, rasvetljavaju metamorfozu aparata od Kafkine „fikcije“ do naših dana. Mašina pravde, kako to vide Delez i Gatari, nije mašina u metaforičkom značenju, već upravo ona utvrđuje prvo značenje, ne samo svojim aktima, već aparatom koji metastazira:

---

<sup>5</sup> Altiser, L., op. cit., 30.

<sup>6</sup> Ibid., 28

<sup>7</sup> Vidi: Strawbridge, S. (1982). Althusser's Theory of Ideology and Durkheim's Account of Religion: An Examination of Some Striking Parallels. *Sociological Review*, vol. 30 no. 1.

<sup>8</sup> Serrano, J. (2019). The Interpellation of the Body: Althusser and Kafka. *Rev. Filosofía Univ. Costa Rica*, LVIII (152).

svojim kancelarijama, svojim knjigama, svojim simbolima, svojom topografijom već i osobljem (sudije, advokati, poslužitelji). Kao što pisaaća mašina postoji samo u kancelariji, a kancelarija postoji samo sa sekretarima, načelnicima i rukovodiocima, s jednom administrativnom raspodelom, bez koje tehnika nikada ne bi postojala, mašina želje pokreće zupčanike, obezbeđujući vezu između delova koji se mogu demontirati.<sup>9</sup>

Osmišljavajući aparat iz „Kaznjeničke kolonije“ Kafka je očigledno imao na umu dugu istoriju različitih aparata: od relikvijara koji potiču od Hristovog raspeća, preko srednjovekovnih sprava za mučenje do savremene poljoprivredne tehnike. Danas dominira računar, uz „detektore laži“, masovne medije, elektronske naprave i sl. Interpelira i aparat koji ne mora biti neposredno u upotrebi. Često viši službenici za svojim stolom imaju računar koji inače ne koriste. Računar po sebi reprodukuje potčinjene i stvara potčinjavanje, premda nije uključen u mrežu.

### **Kaznjenička kolonija kao mesto delovanja aparata**

Kafkina priča smeštena je u neimenovanu kaznenu koloniju i opisuje poslednju upotrebu složenog aparata za mučenje i pogubljenje. Aparat urezuje kaznu osuđeniku u njegovo telo, dok on polako umire tokom dvanaestočasovne ceremonije. Izložen ljubopitljivim pogledima publike, osuđenik doživljava prosvetljenje, religioznu ekstazu pravednosti, u kojoj posebno uživaju deca. Krivični zakon ne interpelira samo osuđenika, već radoznanu publiku, pa i decu, koja ljubopitljivo posmatraju izvršenje kazne.

Ne treba ispustiti iz vida lokalni kontekst. Od 1905. godine smrtne kazne u Beogradu su izvršavane na skrovitim mestima bez prisustva publike, ali su u drugim gradovima i selima izvršenja i dalje ostala javna,<sup>10</sup> a nekim pogubljenjima su prisustvovala hiljade posmatrača. Prilikom javnog vešanja Jovana Stanisavljevića Čaruge, doajen našeg novinarstva Predrag Milojević, zabeležio prisustvo školske dece, koja su se tiskala oko vešala, sa sveskama pod miškom.<sup>11</sup> Karnevalska atmosfera bila je podstaknuta velikom pažnjom tadašnjih medija, a po nekim navodima egzekucija je izvršena uz skandaloznu nekompetentnost krvnika. Skandaloznu nekompetentnost oficira koji se zalaže za strogo poštovanje procedure nalazimo i u Kafkinoj priči. Poslednje javno giljotiniranje u Francuskoj izvedeno je 17. juna 1939. godine ispred zatvora San Pjer. Publika je slavila uz sendviče i šampanjac, a zbog histerične radosti koja je preplavila publiku dok je na pod padala

---

<sup>9</sup> Delez, Ž. i F. Gatari (1998). *Kafka*. Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, 144.

<sup>10</sup> Janković, I. (2012). *Na belom hlebu: Smrtna kazna u Srbiji, 1804-2002*. Beograd: Službeni glasnik i Clio.

<sup>11</sup> Milojević P. (1925). Vešanje Čaruge i Papića. *Politika*, 28. 02. 1925, 4.

mrtva glava, u Francuskoj su zabranjena javna pogubljenja. Javna pogubljenja postiču suprotan efekat, jer smrtna kazna postaje deo opšteg karnevala.<sup>12</sup> Ovdje nam mogu biti od pomoći lakanovske formulacije: pogled je uvek pogled Drugog, ne samo da đaci i ostala publika znatiželjno motre na scenu egzekucije, nego je i njihov pogled predodređen pogledom scene. Za spekularnu prirodu interpelacije ovo je odlučujući trenutak: mi smo posmatrana bića u pozorištu sveta, a ono što nam stvara svest, ustrojava nas istovremeno kao *speculum mundi*.<sup>13</sup> Spektakl nas posmatra koliko i mi posmatramo scenu.

Zainteresovani čitalac Kafkine priče saznaje nešto više detalja o samom aparatu, uključujući njegovo poreklo i izvorno opravdanje. Optuženi se nužno smatra krivim i nalazi se bez prava na odbranu. Sudski postupak je povezan sa aparatom za mučenje, kao što se i kazna prepušta aparatu. Osuđenik polako umire od zadobijenih rana prilikom ispisivanja presude, uz pojavu mističnog prosvetljenja, osećanja blaženstva negde oko šestog sata mučenja: „To je pogled da gotovo i sam zaželiš da legneš pod „drljaču“.“<sup>14</sup> Naglašavam da osuđenik nije posebno čuvan, a da oficir pristupa pogubnoj demonstraciji efikasnosti aparata vršeci samoubistvo, zato što vrednosti i metode koje taj aparata sa sobom nosi sve više gube poštovanje. Aparat je dizajnirao prethodni zapovednik kolonije, a oficir je njegov poslednji sledbenik. Kako je izvršenje kazne omanulo, oficir oslobađa osuđenog i postavlja stroj za sebe. To što oficir i osuđenik na kraju menjaju uloge samo potencira činjenicu interpelacije aparatom: osuđenik sada počinje da zainteresovano posluje oko aparata, pripremajući ga za oficira. Međutim, stroj ne radi ispravno zbog uznapredovalog stanja kvara. Umesto da izvede dugotrajnu, preciznu i elegantnu operaciju, aparat trenutno zadaje oficiru smrtonosne ubode, uskraćujući mu mistično iskustvo umiranja i lagano ispisivanje kazne po dubini tela.

### **Anomija i interpelacija**

Kafkina priča, koju sam tretirao kao literarni predložak Altiserove teorije interpelacije, može se sagledati i kao moguća reakcija na Dirkemovu teoriju anomije. Oficir je počinio samoubistvo suočen sa činjenicom da aparat više „nije u modi“. Pojam samoubistva obuhvata sve slučajeve smrti koji neposredno ili posredno proizilaze iz pozitivnog ili negativnog čina same žrtve, čak i kada žrtva ne sprečava

---

<sup>12</sup> Friedland, P. (2012). The Last Public Execution in France. <https://blog.oup.com/2012/06/last-public-execution-france-17-june-1939/>

<sup>13</sup> Lacan, J. (1986). *Četiri temeljna pojma psihoanalize*. Zagreb: Naprijed, 83.

<sup>14</sup> Kafka, F. op. cit., 160.

okolnosti za koje zna da izazivaju smrtonosan ishod.<sup>15</sup> Oficir osmišljava vlastito samoubistvo delovanjem aparata kroz krajnji čin (samo)interpelacije.

Veoma je moguće da je Kafka poznao Dirkemove spise, a studija *Suicid* publikovana je 1897. Prema Dirkemu, anomično samoubistvo odražava moralnu zbunjenost pojedinca, koja je povezana sa dramatičnim društvenim i ekonomskim preokretima („tko bi gori eto je doli“). Anomija se javlja i kada društvo napreduje i kada društvo siromaši i propada. U oba slučaja, prethodna očekivanja i životna načela su odbačena, dok nova još nisu zaživela. Zahvaljujući trgovačkom i ekonomskom razvoju, odnosno cikličnim krizama, anomija postaje hronično stanje. Oficir više ne nalazi svoje mesto u društvu koje je odbacilo spoljašnju torturu i mistično prosvetljenje.

Termin *anomija* za Mertona označava nepovezanost između kulturnih ciljeva i legitimnih načina dostupnih da se ti ciljevi dostignu.<sup>16</sup> Kao primer Merton vidi „Američki san“. U njemu je naglašen cilj novčanog uspeha ali bez odgovarajućih legitimnih puteva kojima bi se dospelo do tog cilja. Groblja su puna onih koji su pokušali da se obogate na pošten način, veli jedna savremena poslovice. Drugim rečima, Merton veruje da se svi slažu sa „američkim snom“, ali načini na koje pokušavaju da ga ostvare nisu isti. Ne posedujemo svi iste prilike i prednosti. U Gidensovoj interpretaciji problema, anomija koja se javlja između želje i nagrade inicira različite reakcije, te se javljaju konformisti, inovatori, ritualisti, oni koji se povlače i buntovnici.<sup>17</sup> Na primer, konstruktor jedinstvenog aparata za mučenje koji obuhvata istražni, sudski i kazneni postupak, bio je inovator, a njegovi potčinjeni već su konformisti, dok je poslednji sledbenik ritualista. Održavajući besmisleni aparat oficir deluje kao ritualista, jer slepo poštuje pravila radi njih samih. Oficir ostaje privržen aparatu i kada mu njegov trud oko održavanja i funkcionisanja aparata ne obezbeđuje više uspešnu karijeru. Neuspeh oficira u karijernom napredovanju takođe je oblik interpelacije („dobar čovek, magarcu brat“). Osuđenik postaje subjekt time što postaje predmet „obrade“ aparata, on postoji kroz aparat i sam interpelira druge subjekte. Osuđenik ne mora prisilom ući u aparat, njega vodi i vlastita znatiželja, strast, navika ili potreba da se odazove. Sloboda, odnosno iluzija zahvaljujući kojoj pristupamo, ulazimo ili koristimo aparat, veoma je važna, jer omogućava nesmetano funkcionisanje aparata. Zato osuđenik zaista nije i ne može biti nevin, niti je reč o pravnom ubistvu („umro na prečac u prisustvu vlasti“) nego i o samoubistvu, tj. o našem delovanju:

---

<sup>15</sup> Durkheim, É. (2005). *Suicide: A Study in Sociology*. New York: Routledge, p. xlii.

<sup>16</sup> Merton, R. (1938). Social Structure and Anomie. *American Sociological Review*, 3 (5): 672—682.

<sup>17</sup> Gidens, A. (2003) *Sociologija*. Beograd: Ekonomski fakultet, str. 217.



„Osuđenik je, uostalom, izgledao tako pasje pokoran da se činilo da bi ga mogli slobodno pustiti trčati po padinama, a kad počne smaknuće biti će potreban samo jedan zvižduk da se on vrati.“<sup>18</sup>

Osuđenik je interpeliran u besciljnom tumananju, poput lopova koji je prekinut policijskim uzvikom dok je ćaskao sa kolegom. Altiser navodi policijski uzvik: „Hej, ti tamo!“<sup>19</sup> kao doslovni primer interpelacije. Podrobnije, teorija interpelacije eksplicira funkciju državnih ideoloških aparata, kao što su pravni državni aparat ili religijski državni aparat, a Altiser klasifikuje državne aparate na ideološke i represivne, uz važnu napomenu: kao što ideološki aparat sadrži represiju, tako i represivni sadrži ideologiju. Ponavljam, Kafkina priča demonstrira usaglašenost različitih aparata, kao što su to pravni i religijski. Interpelacija zakonom, zahvaljujući medijima, upućena je ne toliko osumnjičenima, koliko se odnosi na ideološku proizvodnju subjekata jednog društva, kao što obraćanje propovednika nije usmereno samo na „grešnike“, nego se iscrpljuje u proizvodnji određenog tipa subjekta.

### **Interpelacija telom i/ili interpelacija aparatom**

Obraćanje ima snagu da „prene“ osumnjičenog iz tekuće situacije. Ukoliko on ne odgovori na propisani način (ideološka interpelacija), službenik primenjuje silu shodno protokolu ili uz „višak entuzijazma“ (interpelacija aparatom). Džordž Flojd (George Perry Floyd Jr.), 47-godišnji Afroamerikanac, ubijen je 25. maja 2020, od strane policijskog službenika Dereka Šovina. Posle ubistva, protesti protiv policijske brutalnosti proširili su Amerikom, a reči umirućeg, "I can't breathe", postale su slogan, koji ništa manje ne interpelira nego sam čin policijske intervencije.

Insistiram na sledećem slučaju, tj. na sceni koju smo mogli da vidimo posredstvom televizije Al Jazeera, kada službenik u opremi za razbijanje demonstracija udara policijskog službenika u civilu (kako se čini) palicom po glavi, jer ga je poistovetio sa demonstrantom.<sup>20</sup> Pored ograničenja koja su predviđena zakonom, policijski službenik službenu palicu ne sme upotrebiti prema licu koje pruža pasivni otpor, izuzev ako se takav otpor ne može savladati na drugi način. Takođe, udarac službenom palicom se zadaje u predelu mišićnog tkiva tako da ne prouzrokuje telesne povrede, ili da one budu što manje, ukoliko ih nije moguće izbeći.<sup>21</sup> Samorazumljiva reakcija policijskog službenika u civilu, koji se sa razumevanjem obraća kolegi, stiskajući ga za mišicu, uprkos primljenom udarcu, upućuje na činjenicu dobrovoljnog prolaska kroz čin interpelacije koji povezuje

---

<sup>18</sup> Kafka, F. op. cit., 151.

<sup>19</sup> Ibid., str. 70.

<sup>20</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=1VII-3FapFY&ab\\_channel=AlJazeeraBalkans](https://www.youtube.com/watch?v=1VII-3FapFY&ab_channel=AlJazeeraBalkans)

<sup>21</sup> Pravilnik o policijskim ovlašćenijima, *Službeni glasnik RS*, br. 41/2019 i 93/2022, član 841

službenike – „da to smo mi, mi koji se odazivamo“. Slučaj koji sam naveo ubedljivo demonstrira stanje anomalije u slučaju interpelacije. Pravilo je prekršeno, ali uz razumevanje interpeliranog.

U središtu Kafkine priče je interpelator, oficir koji „neutralno“ opslužuje aparat, „činodejstvujući“ svojim radnjama. Sveštenik, vojnik, policajac ili zašto da ne - informatičar mogu da izgovaraju potpuno nerazumljive formule, kao što te formule i jesu nerazumljive, a da interpelacija deluje. Snaga ideologije je u samoj interpelaciji, pogotovo kada je ona izvedena posredstvom praksi koje subjektiviraju pojedince u „civilizovane“ građane. Što je interpelator neutralniji, što samo „radi svoj posao“, kao policajac, fudbalski trener, profesor, a zašto da ne, kao hirurk, on je u tom smislu bolji i efikasniji interpelator, subjekt i objekt interpelacije. Zahvaljujući potčinjavanju, subjekti uz pomoć interpelacije stiču iluziju vlastite slobode, da mogu učiniti nešto, „jer im se tako hoće“, a to uvek znači: delovati u skladu sa pozivom. Mnoštvo različitih subjekata koji podležu interpelaciji mogu postojati pod uslovom da postoji Jedinstveni, Apsolutni, Drugi. Struktura ideologije koja interpelira individue je *spekularna*, tj. ogledalna.<sup>22</sup> Na osnovu tog lakanovskog motiva, Altiser veruje da interpelacija individua pretpostavlja „egzistenciju“ Jedinstvenog i centralnog drugog, Subjekta u čije ime ideologija interpelira sve individue kao subjekte.

Kazneno pravo prvenstveno je usmereno prema običnim građanima, interpelirajući ih shodno njihovom poštovanju zakona, na osnovu „uživanja u prizoru“ izvršenja kazne ili medijske prezentacije policijske intervencije. Zato je ceo prizor torture u kažnjeničkoj koloniji upućen pre svega publici. A kako je interesovanje publike za egzekuciju dvanaestčasovnom torturom opalo, potrebno je zameniti paradigmu. Osuđenik ostaje mrtav i beskoristan, a „ciljna grupa“ je zapravo publika.

### **Aparat: od srednjeg veka do naših dana**

Donji deo aparata Kafka naziva „posteljom“, gornji deo „crtalom“, a srednji, lebdeći deo „drljačom“. Sprave koje objedinjava aparat iz kažnjeničke kolonije potiču iz srednjeg veka. Počevši od „gvozdene njuške“ koja sprečava vrištanje žrtve, uz dodatak šiljaka koji probijaju jezik i nepce; uz „razapinjač“ koji uz pomoć rastezala i šiljaka kida mišiće i zglobove; „špansko golicanje“, sprava koja kida meso sa lica, trbuha, leđa i grudi žrtve i to svojevrsnom grabuljom, itd.

Osuđenika nagog polažu potrbuške, ruke, noge i vrat učvršćuju remenjem, a kako osuđenik leži s licem na dole, u usta mu uglavljuju poseban čep koji sprečava viku. Tokom opisa nalazimo da je i „putnik već donekle bio pridobijen za tu

---

<sup>22</sup> Altiser, L., op. cit., 77.

napravu“.<sup>23</sup> Pošto su na sunčanoj svetlosti iz aparata „gotovo izbijali zraci“, scena dobija mistično-nadrealnu atmosferu, poput one koja zrači iz slika Salvadora Dalija. I prvobitno odbijanje, negodovanje ili gađanje biva prevladano mističnom privlačnošću aparata. Aparat u “Kažnjeničkoj koloniji” ne samo da objedinjuje različite aparate koji potiču iz srednjeg veka (bilo iz stvarnosti, bilo iz fantazije), nego interpelira aparatom, telom i mističnim prosvetljenjem.

Jedan od istorijskih primera interpelacije aparatom nalazi se u *Dušanovom zakoniku* pod nazivom „božiji sud“. *Dušanov zakonik* prihvata vizantijski sistem kazne, od sakaćenja onog dela tela kojim je izvršeno krivično delo (ruka, jezik i sl), ali sa izuzetkom kastracije. „božiji sud“ je kao iracionalno dokazno sredstvo postojao od srednjeg veka pa do 19., a funkcionisao je uz pomoć delovanja različitih tehničkih sredstava i aparata: „Ako bi kroz njih prošao živ, zdrav i nepovređen, onda se smatralo da je božijim sudom opravdan te nevin.“<sup>24</sup> Ostatok prakse iracionalnog dokaznog postupka kao svojevrsne interpelacije zabeležio je i Vuk u *Riječniku* kao *maziju*, odnosno kao praksu *vađenja mazije*. Optuženi koji je negirao izvesno delo, izvlačio je gvožđe iz uzavrele vode: „Ako on ne bude ukrao što na njega govore, ne će se ožeći ni malo, ako li bude ukrao, nagoreće mu ruke.“<sup>25</sup> Vuk dalje upozorava da on ne zna nikoga ko je vadio maziju a da se nije opekao, a poznaje dvojicu kojima su ruke „nagorele“. Njih navodi po imenu i mestu, trudeći se da obezbedi što precizniju argumentaciju u prilog neopravdanosti iracionalne prakse *vađenja mazije*. Reč o svojevrsnoj logici totalne interpelacije – čim si interpeliran kriv si, bez obzira na to da li je delo počinjeno ili nije.

Neka od savremenih sredstava interpelacije su nanogica, poligraf i palica. Palicu sam već analizirao, demonstrirajući anomičnost savremenog aparata. Nanogica, odnosno odašiljač sa pratećom opremom, predstavlja poseban i veoma važan slučaj Altiserove teorije interpelacije, jer pokazuje da i privatni aparat (dom), može funkcionisati podjednako efikasno kao državni aparat. Upotreba nanogice je veoma detaljno propisana. Osoba kojoj je izrečena sankcija ili mera, nalazi se u svojoj kući ali uz određena prava i obaveze. Između ostalog, ima pravo na šetnju i izlazak iz stana i to najčešće u periodu od 13 do 17 sati. Odlukom direktora Uprave osuđeni može da napusti prostorije u kojima se nalazi, ali uz određenu proceduru. Pre svega u slučajevima pružanja medicinske pomoći osuđenom ili članu porodice, uz mogućnost odlaska na posao, ukoliko krivično delo za koje je osuđen nije vezano uz radno mesto. Takođe, osuđenik može pratiti nastavu ili otići na ispit, itd. Preciziranje koja sam naveo dodatno učvršćuju sferu privatnosti u okviru funkcije državnog

---

<sup>23</sup> Kafka, F., op. cit. 154.

<sup>24</sup> Taranovski, T. (1931). *Istorija srpskog prava, III-IV*. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona, str. 194.

<sup>25</sup> Karadžić, V. (1975). *Srpski riječnik*. Beograd: Nolit, 341.

aparata.<sup>26</sup> Ne samo da nanogica ilustruje poseban slučaj Altiserove teorije, tj. da privatna institucija ili stan, postaje deo državnog aparata, nego danas postoji veoma razučena mreža privatnih agencija za obezbeđenje, a ni privatne vojske više nisu retkost. Altiser naglašava da država nije ni javna ni privatna, nego je ona tek preduslov uspostavljanja svake razlike, pa i one između javnog i privatnog. Nije bitno da li su institucije javne ili privatne, naprotiv, privatne institucije savršeno funkcionišu kao državni ideološki ili represivni aparati (škole, sredstva informisanja, agencije za obezbeđenje i sl).<sup>27</sup> Kada se zahteva prebacivanje kontrole ekonomije od države na privatni sektor, a navodi se „racionalna“ potreba za redukovanjem države, podrazumeva se jačanje državnog aparata u privatnom sektoru. Državni aparat podjednako efikasno, ukoliko ne i efikasnije, funkcioniše kada je privatn. „Kaznjenička kolonija“ stanuje u našoj kući.

„Detektor laži“ odnosno poligraf je aparat koji može istovremeno da beleži više fizioloških procesa u organizmu (krvni pritisak, puls, brzinu disanja, psihogalvanski refleks). Kada se jedna varijanta poligrafa koristi u istražnom postupku, onda se taj aparat naziva detektor laži. Sudska praksa ga ne prihvata kao validan dokaz, iako se u praksi sve češće koristi naročito u komplikovanim procesima. Poligraf se u poslednjih godina često pominje u javnosti, a pozivanje na poligraf danas postalo opšteprihvaćeno kao imperativ dokazivanja nečije nevinosti ili krivice<sup>28</sup> - kao da poligraf ponovo postaje jedinstveni aparat, onaj „božiji sud“ iz srednjeg veka. Da li poligraf u krivičnom postupku zaista ima toliku moć kolika mu se u javnosti pridaje? Da li poligraf obezbeđuje nepogrešive i neoborive dokaz? Rezultati poligrafa nisu prihvatljivi na sudu niti se mogu koristiti kao dokaz, ali valjano primenjen poligrafski test omogućava, ako se raspolože dobrim kontrolnim pitanjima, brzu eliminaciju nevinih osoba iz kruga osumnjičenih, kao i pronalaženje tragova i predmeta u istrazi, ali, ponavljam, rezultati poligrafskog ispitivanja nisu dokaz po sebi.<sup>29</sup>

Upotreba poligrafa veoma je precizirana i regulisana. Poligrafsko ispitivanje može biti izvršeno uz dobrovoljan pristanak lica nad kojim se vrši poligrafsko ispitivanje. Ispitanik se upoznaje sa radom uređaja, baš kao što oficir u Kafkinoj priči pre egzekucije detaljno uvodi publiku u rad aparata. Maloletnik se može podvrgnuti poligrafskom ispitivanju uz njegov pristanak i uz saglasnost i prisustvo roditelja, staraoca ili punoletne osobe od poverenja. Upotreba je još suženija: policijski službenik će prekinuti primenu poligrafskog ispitivanja ako lice od kojeg se traže

---

<sup>26</sup> Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, *Službeni glasnik RS*, br. 55/2014 i 87/2018.

<sup>27</sup> Altiser, L. op. cit., 29

<sup>28</sup> Pavlović, M. (2021). U medijima svemoguć, pred sudom nemoguć - čemu zaista služi poligraf? <https://www.otvorenavratpravosudja.rs teme/ostalo/u-medijima-svemoguc-pred-sudom-nemoguc-cemu-zaista-sluzi-poligraf>

<sup>29</sup> Ibid.

obaveštenja posle davanja pisane saglasnosti izjavi da tu saglasnost povlači. Dakle, upotreba poligrafa je veoma ograničena, kako u pogledu upotrebe, tako i u pogledu lica koja mogu biti podvrgnuta poligrafskom ispitivanju.<sup>30</sup> A od poligrafa se zahteva da istovremeno istražuje, osuđuje i – kažnjava. Takođe, privatne agencije nude upotrebu službenih poligrafa privatnim i pravnim licima, a u nekim slučajevima čak i prilikom konkursa za radna mesta ili rešavanja porodičnih nesuglasica i sukoba. Poligraf je najbolji primer anomičnosti savremenog aparata. Uprkos detaljnoj regulativi unutar pravnog aparata, šira upotreba poligrafa je veoma porazna.

### Zaključne napomene

Kafkina priča obezbeđuje literarni uvid u složeni mehanizam interpelacije aparatom. Osuđenik interpelira telom i mističnim prosvetljenjem, službenik ili oficir interpeliraju aparatom dok sami ne postanu interpelirani subjekti koji interpeliraju (slučaj međusobne interpelacije službenika). Više altiserovska teza sastojala bi se u kanonu komplementarnosti ideoloških aparata, uz jednu opštu mašinu, centralni aparat interpelacije. Mašina ne utiskuje samo reči i slova, nego manipuliše telom. Tu je centralni preokret! I interpelacija telom može biti ideološka (tenis, joga, hodočašće), kao što može biti i represivna (upotreba „poluge“ prilikom hapšenja ili palice prilikom intervencije).

Interpelirajući aparati su u anomiji, ili oni generišu anomiju. Sa jedne strane postoji snažno očekivanje javnosti da poligraf kao aparat zameni sve ostale elemente, a sa druge, utvrđena je veoma precizna regulativa koja blokira društveni zahtev. Slična je situacija i sa službenom palicom. Ona postaje sredstvo interpelacije upravo u slučaju skandalozno nekompetentne upotrebe. Baš kao što i Kafkin aparat nužno izneverava, ili kao što su javne egzekucije i intervencije često su „traljave“. Policajac u slučaju "I can't breathe" je upravo svojom nekompetentnom i rasističkom intervencijom izvršio najubedljiviju interpelaciju, omogućivši da se razmahne ceo ideološki aparat i to na globalnom nivou, sve do pripadnika američkog establišmenta koji zdušno osuđuju rasizam na delu, uz ritualno upućivanje zahvalnosti ubijenom subjektu interpelacije.

Način funkcionisanja aparata je apsurdan, protivrečan, ali samo naoko besmislen. Ono što interpelira, upravo je taj manjak smisla sadržan u apsurdu. Kafka preuzima u materijalnom opisu aparata ne samo elemente srednjovekovnih sprava za mučenje, nego ceo prosec podređuje *božijem sudu*, naime iracionalnim dokaznim sredstvima, kroz koje nije moguće proći živ, ili bar zdrav i nepovređen. Dakle, apsurdno jeste, ali deluje! U tom smislu sam istražni postupak već prethodi kazni,

---

<sup>30</sup> Zakon o policiji, *Sl. glasnik RS*, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, čl. 57.

kao što je to slučaj u iracionalnom dokaznom postupku. Uprkos jasnoj regulativi i danas opstaje pritisak da poligraf postane jedinstveni aparat. Ne samo zbog uticaja instruiranih medija, nego zato što on interpelira već svojim postojanjem. I u slučaju sve glasnijih zahteva za uvođenjem smrtne kazne u Srbiji, premda pravnici upozoravaju da je to teško moguće, previđa se činjenica da smrtna kazna, kao ogledalo anomije, slavi zločinca, a karnevalizacija prilikom egzekucije prerasta u glorifikaciju zločina. Dakle, anomija i interpelacija su i dalje na delu, uprkos ili zahvaljujući podrobnim pravilima i zakonima koji regulišu upotrebu *aparata*.

***Srđan Damnjanović, PhD, Associate Professor***  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*  
*email: [srdjan.damnjanovic@pravni-fakultet.info](mailto:srdjan.damnjanovic@pravni-fakultet.info)*

## **KAFKA AND ALTHUSSER ON INTERPELLATION BY APPARATUS: FROM TORTURE DEVICES TO THE POLYGRAPH**

### ***Abstract:***

The text deals with the problem of interpellation through the apparatus, from the torture device to the modern use of baton, ankle monitor and polygraph, in the context of important theoretical concepts such as interpellation, anomie, state apparatus, etc. Thanks to interpellation, an individual becomes a law subject. In his story "In the Penal Colony" from 1919, Kafka describes a torture method carried out by gradually carving a verdict into the convict's body, by means of a complex apparatus. There are two important theoretical concepts at play here: anomie (Durkheim) and interpellation (Althusser). Anomie is a state experienced by a subject faced with norms imposed on him by society and inadequate means for their realization. Interpellation addresses an individual, in this case through the state apparatus and technical means, thanks to which the individual acquires subjectivity. These two points intersect when the torture apparatus becomes hopelessly outdated, but the office worker stays faithful to it as the external apparatus has been replaced by an internal one. Nowadays, the function of the apparatus has been replaced by the polygraph, baton, ankle monitor, etc., with a change in the elements of interpellation, and the state of anomie being maintained.

***Key words:*** *interpellation, anomie, apparatus, torture, "In the penal colony".*

### Literatura

1. Altiser, L. (2009). Ideologija i državni ideološki aparati. Karpos.
2. Delez, Ž. i F. Gatari (1998). Kafka. Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića. Milojević P. (1925). Vešanje Čaruge i Papića. Politika, 28. 02. 1925.
3. Durkheim, É. (2005). Suicide: A Study in Sociology. New York: Routledge.
4. Friedland, P. (2012). The Last Public Execution in France. <https://blog.oup.com/2012/06/last-public-execution-france-17-june-1939/>
5. Gidens, A. (2003) Sociologija. Beograd: Ekonomski fakultet.
6. Janković, I. (2012). Na belom hlebu: Smrtna kazna u Srbiji, 1804-2002. Beograd: Službeni glasnik i Clio.
7. Kafka, F. (1977). Pripovijetke. Knjiga prva. Zagreb: Zora.
8. Karadžić, V. (1975). Srpski riječnik. Beograd: Nolit.
9. Lacan, J. (1986). Četiri fundamentalna pojma psihoanalize. Zagreb: Naprijed
10. Merton, R. (1938). Social Structure and Anomie. American Sociological Review, 3 (5): 672—682.
11. Pavlović, M. (2021). U medijima svemoguć, pred sudom nemoguć - čemu zaista služi poligraf? <https://www.otvorenavratapravosudja.rs teme/ostalo/u-medijima-svemoguc-pred-sudom-nemoguc-cemu-zaista-sluzi-poligraf>
12. Serrano, J. (2019). The Interpellation of the Body: Althusser and Kafka. Rev. Filosofia Univ. Costa Rica, LVIII (152), 41-51.
13. Strawbridge, S. (1982). Althusser's Theory of Ideology and Durkheim's Account of Religion: An Examination of Some Striking Parallels. Sociological Review, vol. 30 no. 1.
14. Taranovski, T. (1931). Istorija srpskog prava, III-IV. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.

### Zakoni i pravilnici

15. Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, Službeni glasnik RS, br. 55/2014 i 87/2018.
16. Zakon o policiji, Službeni glasnik RS, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, čl. 57.
17. Pravilnik o policijskim ovlašćenijima, Službeni glasnik RS, br. 41/2019 i 93/2022.

### Internet veze

18. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/interpellate>.
19. [https://www.youtube.com/watch?v=1VII-3FapFY&ab\\_channel=AlJazeeraBalkans](https://www.youtube.com/watch?v=1VII-3FapFY&ab_channel=AlJazeeraBalkans)





UDK: 347.72:341.93(4-672EU)

DOI: 10.5937/PDSC24153S

*Dr Jelena Šogorov Vučković, redovni profesor*  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [jsogorov@pravni-fakultet.info](mailto:jsogorov@pravni-fakultet.info), +38163450386*

*Adrian Urač, dipl. pravnik*  
*advokatski pripravnik u Kancelariji Vuk Vučković*  
*email: [adrian@advo.rs](mailto:adrian@advo.rs), +381 60 1900 128*

## PREKOGRANIČNO PRIPAJANJE I SPAJANJE PRIVREDNIH DRUŠTAVA

### *Apstrakt:*

U radu se prikazuju rešenja Zakona o privrednim društvima Republike Srbije o prekograničnom pripajanju i spajanju privrednih društava. Odredbe koje regulišu ovu veoma važnu oblast donete su još 2018. godine u izmenama Zakona o privrednim društvima, ali je njihova primena odložena do 01.01.2025. godine. Kako se ovaj datum bliži, smatramo da je neophodno ukazati na nova zakonska rešenja koja će uticati na postupke pripajanja i spajanja privrednih društava sa sedištem u Republici Srbiji i društvima kapitala iz države članice Evropske unije ili države potpisnice Ugovora o evropskom ekonomskom prostoru. Ovakva mogućnost može veoma pozitivno uticati na privredni ambijent, te povećati priliv stranog kapitala. U radu se najpre definiše pojam ove vrsta pripajanja i spajanja, zatim procedura kojom se ona vrše, te uslovi za uspešno okončanje i registraciju izvršenog pripajanja ili spajanja u registru privrednih subjekata. Na samom kraju, pre zaključnih razmatranja, ukazuje se na pravne posledice pripajanja, te definiše pojednostavljeni postupak pripajanja.

***Ključne reči:** privredno društvo, prekogranično spajanje i pripajanje privrednih društava, pravne posledice pripajanja, Evropska unija*

## Uvod

Pripajanje i spajanje privrednih društava predstavljaju veoma važan instrument kojim se menja vlasnička struktura učesnika na tržištu i olakšava ukupnjavanje kapitala. Pripajanja i spajanja se veoma često koriste prilikom spajanja banaka, osiguravajućih društava i drugih kompanija sa ozbiljnim brojem klijenata. Na ovaj način dolazi do preuzimanja već postojećeg privrednog društva, njegove pozicije na tržištu, boniteta kao i njegovih klijenata. Na unutrašnjem tržištu, ove statusne promene su omogućene odredbama čl. 485-514 Zakona o privrednim društvima.

U Zakonu o privrednim društvima (u daljem tekstu: "Zakon") je poslednjih godina došlo do višestrukih promena, kao što je, na primer, predviđeno Zakonom o izmenama i dopunama istog („Službeni glasnik RS“, br. 44/2018). Navedene promene su uvele i nove pojmove u srpsko zakonodavstvo, kao mogućnost osnivanja Evropskog akcionarskog društva (Societas Europea) ili Evropske ekonomske interesne grupacije. Istim je takođe dodat "Deo Sedmi A" Zakona, koji je merodavan za prekogranično pripajanje i spajanje privrednih društava. Navedene promene su izričito fokusirane na harmonizaciju srpskog prava sa zakonodavstvom Evropske unije.

Sadržaj direktive 2006/56/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 26. Oktobra 2005. godine o prekograničnim spajanjima društava kapitala već previđa navedene promene. Međutim, danas su navedeni propisi na snazi u novoj Direktivi (EU) 2017/1132 Evropskog parlamenta i Saveta od 14. Juna 2017. o određenim aspektima prava društava<sup>1</sup>. Direktiva 2017/1132 u svom II. Poglavlju "Prekogranična spajanja društava kapitala" sadrži glavne institute koji su previđeni novim promenama Zakona u Republici Srbiji. Odredbe koje regulišu ovu veoma važnu oblast donete su još 2018. godine u izmenama Zakona o privrednim društvima, ali je njihova primena odložena do 01.01.2025. godine.

Zakon u svom članu 514a definiše prekogranično pripajanje kao prenošenje na jedno društvo celokupne imovine i obaveza, čime društvo koje se pripaja prestaje da postoji bez sprovođenja postupka likvidacije<sup>2</sup>. Prekogranično spajanje predstavlja osnivanje novog društva prenošenjem na to društvo celokupne imovine i obaveza društava koja se spajaju, čime društva koja se spajaju prestaju da postoje bez

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017L1132>

<sup>2</sup> Prekogranično pripajanje u smislu ovog zakona je pripajanje u kome učestvuju najmanje dva društva, od kojih je najmanje jedno, društvo iz člana 139. ili člana 245. ovog zakona registrovano na teritoriji Republike Srbije i najmanje jedno, društvo kapitala registrovano na teritoriji druge države članice Evropske unije ili države potpisnice Ugovora o evropskom ekonomskom prostoru (u daljem tekstu: države članice).

sprovedenja postupka likvidacije.<sup>3</sup> U oba slučaja obavezno učestvuju najmanje dva društva kapitala (društvo sa ograničenom odgovornošću ili akcionarsko društvo)<sup>4</sup>, od kojih je najmanje jedno registrovano na teritoriji Republike Srbije, i jedno na teritoriji druge države, članice Evropske unije ili države potpisnice Ugovora o evropskom ekonomskom prostoru. Zakon u članu 514m ističe da se odredbe o prekograničnim pripajanjima shodno primenjuju na prekogranična spajanja, a u članu 514v da se shodno primenjuju odredbe ovog zakona, koje se odnose na statusne promene pripajanja i spajanja. Isti član ističe da se ovaj deo Zakona ne primenjuje na zadruge, društva za upravljanje investicionim fondovima i investicione fondove.

### **I. Postupak sprovođenja prekograničnog pripajanja**

Postupak prekograničnog pripajanja i spajanja se može podeliti u 6 faza. Svaka je od značaja za uspešno okončanje postupka. U njemu su prisutni brojni učesnici predviđeni novim promenama, i to: privredna društva sa svojim skupštinama, zaposleni u tim društvima, registar privrednih subjekata, revizor, privredni sud i javni beležnik.

Prekogranično pripajanje počinje zajedničkim nacrtom ugovora o pripajanju sa obavezom objavljivanja istog. Sledi izveštaj privrednih društava, zatim imenovanje revizora koji sačinjavaju izveštaje. Nakon odobrenje ugovora od strane skupština privrednih društava sačinjava se javnobeležnička isprava o sticanju uslova za pripajanje i sprovodi se postupak u registru privrednih subjekata.

### **II.a. Nacrt ugovora o pripajanju i objavljivanje**

Zakon u svom članu 514g predviđa da privredna društva koja nameravaju da učestvuju u pripajanju ili spajanju započnu sa sačinjavanjem nacrta ugovora o pripajanju (u daljem tekstu: "nacrt ugovora"). Isti član precizira obaveznu sadržinu nacrta ugovora.

Nacrt ugovora obavezno sadrži osnovne informacije o privrednim društvima i njihovim registrima. Obavezno je navesti i predlog odluke o izmenama i dopunama osnivačkog akta, odnosno statuta društva sticaoca.

U pogledu računovodstvenih i finansijskih informacija nacrt ugovora sadrži datume finansijskih izveštaja koji predstavljaju osnov za ovaj postupak (datum od koga se transakcije društva prenosioca smatraju transakcijama obavljenim u ime

---

<sup>3</sup> Čl. 514b st. 2 Zakona o privrednim društvima.

<sup>4</sup> Čl. 514a st. 1 Zakona o privrednim društvima.

društva sticaoca), kao i procenu vrednosti imovine i visine obaveza koji se prenose na društvo sticaoca sa njihovim opisom i načinom prenosa.

Zakon već ovde obavezuje da se uvažavaju zaposleni ovih društava, sa napomenom o očekivanim posledicama pripajanja na zaposlene društva prenosioca i navodom informacija o postupcima kojima se određuju uslovi za učešće istih u odlučivanju tokom ovog postupka<sup>5</sup>.

Po pitanju članova društva, nacrt ugovora obavezno sadrži prava (koja društvo sticalac daje članovima društva sa posebnim pravima, kao i imaoima drugih hartija od vrednosti) i mere koje se u odnosu na ta lica predlažu. Tu se, takođe, navode sve posebne pogodnosti koje se odobravaju članovima nadležnih organa društava koja učestvuju u pripajanju, kao i stručnim licima i revizorima koja će u postupku ocenjivati nacrt ugovora i sačinjavati izveštaje.

Podaci o srazmeri zamena udela ili akcija između dva društava, način preuzimanja istih, datum od koga ti udeli ili akcije daju pravo učešća u dobiti i sve pojedinosti u vezi tog prava, kao i visina novčanog plaćanja, nisu obavezni u nacrtu ugovora. Naime, navedeni podaci se ne moraju navesti u nacrtu ugovora ako sve akcije, odnosno udele u pripojenom društvu ima društvo sticalac.

Nacrta ugovora se obavezno objavljuje na internet stranici (u Srbiji registrovanog) privrednog društva i u registra privrednih subjekata<sup>6</sup>.

Naime, privredno društvo, nakon sačinjenog nacrta ugovora, dostavlja isti registru radi njegove objave. Takođe je obavezna dostava dodatnih podataka, i to: podaci o evropskim registrima pri kojima su predmetna društva registrovana, obaveštenje poveriocima i manjinskim članovima društava radi ostvarivanja svojih prava i obaveštenje članovima društava i zaposlenima o načinu na koji mogu da vrše uvid u izveštaj o pripajanju.

Za navedenu objavu, privredno društvo ima rok od mesec dana pre održavanja sednice skupštine na kojoj će se doneti odluka o pripajanju. Ova obaveza se može povezati s načelom javnosti i dostupnosti<sup>7</sup>, predviđena Zakonom o postupku registracije u Agenciji za privredne registre, kojim se nalaže da su registrovani podaci i dokumenti javni i dostupni svim licima.

---

<sup>5</sup> Čl. 514g st. 2 t. 5 Zakona o privrednim društvima.

<sup>6</sup> Čl. 514d st. 1 Zakona o privrednim društvima.

<sup>7</sup> Član 3 st. 1 Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre.

### III.b. Izveštaj organa privrednog društva

Rok za objavljivanje nacrtu ugovora je od mesec dana pre sednice skupštine na kojoj će se doneti odluka o pripajanju; isti rok važi i za izveštaj organa privrednog društva<sup>8</sup>.

Nadeveni izveštaj je jednak izveštaju koji je sačinjen u redovnom postupku sprovođenja statusne promene. Za navedeno je potrebno da odbor direktora ili izvršni odbor sačini pisani izveštaj sa: ciljevima statusne promene sa njegovim ekonomskim efektom; objašnjenjem pravnih posledica statusne promene; obrazloženjem srazmere zamene akcija ili udela; podacima o izmenama ugovora o statusnoj promeni, odnosno plana podele, ako su takve izmene izvršene na osnovu izveštaja revizora o reviziji statusne promene; i podacima o značajnijim promenama imovine i obaveza društava koja učestvuju u statusnoj promeni do kojih je došlo nakon datuma sa kojim su izrađeni finansijski izveštaji<sup>9</sup>. Ukoliko je upravljanje društvom dvodomno, izveštaj se dostavlja nadzornom odboru na usvajanje pre podnošenja skupštini na odobrenje.

### II. c. Imenovanje revizora i revizorski izveštaji

Gore navedeni rok vezan za nacrt ugovora i izveštaj nadležnog organa privrednog društva je isti kao i kod treće pravne radnje, a to je imenovanje revizora radi revizije zajedničkog nacrtu ugovora.

U načelu, privredno društvo imenuje revizora, čiji su glavni zadaci revizija nacrtu ugovora i sačinjavanje izveštaja o pripajanju. Imenovanje se vrši sporazumno između društava koja učestvuju u postupku<sup>10</sup>. Međutim, Zakon predviđa dva izuzetaka od ovog sporazumnog imenovanja.

U prvom slučaju, nadležni sud imenuje revizora u vanparničnom postupku, a to u slučaju da nije došlo do sporazumnog imenovanja revizora. Sudsko imenovanje se vrši samo na zahtev društva ili njegovog člana. U tom slučaju, sud određuje rok u kome je revizor obavezan da ovaj izveštaj dostavi svim društvima koja učestvuju u pripajanju.

U drugom slučaju, revizor se uopšte ne imenuje, što je slučaj ako se svi članovi društava koja učestvuju u pripajanju izričito saglase da se taj izveštaj ne sačinjava<sup>11</sup>.

Suština revizorske uloge je u tome da se dâ mišljenje o tome da li je pravična i primerena srazmera u skladu sa kojom se vrši zamena udela ili akcija. Uz svoje

---

<sup>8</sup> Čl. 514đ st. 1 Zakona o privrednim društvima.

<sup>9</sup> Čl. 494 Zakona o privrednim društvima.

<sup>10</sup> Čl. 514e st. 3 Zakona o privrednim društvima.

<sup>11</sup> Čl. 514e st. 4 Zakona o privrednim društvima.

mišljenje, revizor takođe saopštava koji su metodi procene vrednosti primenjeni prilikom utvrđivanja predložene srazmere zamene udela, odnosno akcija i koji su ponderi dodeljeni vrednostima dobijenim primenom tih metoda; da li su primenjeni metodi i ponderi dodeljeni vrednostima dobijenim primenom tih metoda primereni okolnostima tog slučaja; kakva bi srazmera zamene udela bila da su dodeljeni drugačiji ponderi i koje okolnosti su otežavale procenu vrednosti i obavljanje revizije, ako ih je bilo<sup>12</sup>.

## **II. d. Odobrenje ugovora od strane skupština privrednih društava**

Nakon sačinjavanja poslednje verzije nacrtu ugovora, sazivaju se skupštine privrednih društava, koje su u obavezi da se upoznaju sa izveštajem o pripajanju i mišljenjem predstavnika zaposlenih o izveštaju<sup>13</sup>.

Nacrt ugovora se počinje smatrati ugovorom o pripajanju (u daljem tekstu: “ugovor”) kada ga usvoje skupštine svih društava koja učestvuju u pripajanju.

Zakon takođe predviđa dva posebna slučaja u ovoj fazi postupka. Prvo je mogućnost da se pripajanje sprovede uz uslov hitnog postizanja sporazuma o načinu učestvovanja zaposlenih u odlučivanju o sticanju. Drugo je obaveza da strano društvo prihvati mogućnost vođenja posebnih sudskih postupaka u Republici Srbiji. Naime, ako u državni članici Evropske unije nije propisana mogućnosti vođenja sudskih postupaka po pitanju ispitivanja srazmere zamene akcija, odnosno udela, kao i sudskih postupaka u vezi sa ostvarivanjem posebnih prava akcionara, odnosno članova društva koji ne sprečavaju registraciju pripajanja, strano društvo je u obavezi da prihvati mogućnost vođenja navedenih postupaka pred nadležnim sudom u Republici Srbiji. Zakon čak izričito napominje da, ako strano društvo ne prihvati navedeno, postupak pripajanja nije moguć.

O ulozi zaposlenih u odlučivanju Zakon o privrednim društvima u ovom delu samo navodi da se ovde shodno primenjuju propisi koji predviđaju učestvovanje zaposlenih u odlučivanju.

---

<sup>12</sup> Čl. 514e st. 6 Zakona o privrednim društvima.

<sup>13</sup> Čl. 514ž st. 1 Zakona o privrednim društvima.

## **II. e. Javnobeležnička isprava**

Javnobeležnička isprava je pretposlednja radnja koja je obavezna za uspešno okončanje postupka, a funkcioniše kao pretpostavka, odnosno provera ispravnosti svih prethodnih koraka u ovom postupku. Javno potvrđivanje činjenica koje vrši beležnik, kao i njegova služba javnog poverenja dodatno dokazuje važnost koju zakonodavac pridaje postupku prekograničnog pripajanja i spajanja privrednih društava<sup>14</sup>. Navedena isprava ima ulogu da potvrdi da su sve radnje i aktivnosti u vezi sa pripajanjem sprovedene u skladu sa odredbama ovog zakona, odnosno da su ispunjeni svi propisani uslovi za pripajanje. Njegova isprava obavezno mora da navede činjenicu da su prethodno napomenuti sudski postupci u toku, ako je to slučaj.

## **II. f. Sprovođenje u registru privrednih subjekata**

Nakon potvrde javnog beležnika, poslednja radnja privrednog društva u postupku jeste registracija pripajanja. Navedeno se sprovodi u skladu sa zakonom o registraciji, ali uz dodatak još dve isprave: prethodno navedene javnobeležničke isprave, kao i potvrde državnog organa kod kog je registrovano strano privredno društvo. Strana isprava ne sme biti starija od šest meseci, a o njenom prijemu je registar privrednih subjekata Republike Srbije bez odlaganja obavezan da obavesti nadležni inostrani registar.

Uspešna registracija društva sticaoca - ako je društvo registrovano u Republici Srbiji - stupa na snagu danom registracije pripajanja u istoj državi.

Ako se radi o srpskom privrednom društvu koje je pripajano u postupku, merodavno pravo je pravo države u kojoj je društvo sticalac registrovano. U tom slučaju, brisanje srpskog društva iz registra privrednih subjekata vrši se u skladu sa zakonom o registraciji, s tim što se registracija brisanja ne može izvršiti pre prijema obaveštenja o izvršenoj registraciji pripajanja od strane organa nadležnog za registraciju u državi članici u kojoj je registrovano društvo sticalac.

## **III. Pojednostavljeni postupak pripajanja ili spajanja**

Član 514k Zakona predviđa izostavljanje nekih od gore navedenih radnji u posebnim slučajevima.

---

<sup>14</sup> Čl. 514z Zakona o privrednim društvima.

### **III. a. Nepostojanje obaveze kompletnog nacrtu ugovora**

Naime, ako se radi o privrednom društvu sticaocu koje je registrovano na teritoriji Republike Srbije i jedini je član društva koje se pripaja, skupština društva sticaoca ne donosi odluku o usvajanju zajedničkog nacrtu ugovora o pripajanju, a nacrt ugovora sadrži manje obaveznih podataka. Taj nacrt ne sadrži podatke o srazmeri zamene udela, visinu novčanog plaćanja, načinu preuzimanja udela i pojedinosti u vezi tog prava. U tom slučaju se takođe ne sačinjava izveštaj revizora o pripajanju.

### **III. b. Nepostojanje obaveze usvajanja i izveštavanja**

Druga okolnost predviđena za pojednostavljeni postupak pripajanja ili spajanja jeste da u nekim slučajevima skupština društva sticaoca ne usvaja nacrt ugovora, a pripajano društvo nema obavezu da sačini izveštaj organa društva ili revizora. Navedeno je moguće u dva slučaja. Prvi, ako učestvuje društvo sticalac koje je registrovano na teritoriji Republike Srbije koje ima najmanje 90% udela ili akcija u društvu koje se pripaja, ali ne i sve udele, odnosno akcije i druge hartije od vrednosti koje daju pravo glasa. Drugi je u slučaju pripajanja kontrolnom društvu, uz uslov da jedan ili više akcionara društva sticaoca koji poseduju akcije koje predstavljaju najmanje 5% njegovog osnovnog kapitala ne zahtevaju da se sazove skupština društva sticaoca radi donošenja odluke o statusnoj promeni<sup>15</sup>.

## **IV. Pravne posledice pripajanja**

Pravne posledice pripajanja i spajanja vezane za ovaj postupak su iste kao Zakonom predviđene posledice statusnih promena. Ukratko, te posledice su: prenos imovine i obaveza na sticaoca, njegova solidarna odgovornost za neprenete obaveze pripojenog društva, članovi društva prenosioca postaju članovi društva sticaoca, brisanje privrednog društva bez likvidacije ako se prenosilac gasi i sl.

Ako za prenos imovine i obaveza sa društva koje se pripaja na društvo sticaoca postoji potreba ispunjavanja posebnih uslova da bi taj prenos proizveo pravno dejstvo prema trećim licima u skladu sa stranim propisima, te uslove ispunjava društvo sticalac.

Registracija pripajanja ne može se oglasiti ništavom nakon stupanja na snagu registracije pripajanja, ako je društvo sticalac registrovano u Republici Srbiji.

---

<sup>15</sup> Čl. 501 st. 1 t. 3 Zakona o privrednim društvima.



## **Zaključak**

Promene Zakona o privrednim društvima jesu posledica harmonizacije sa privrednim pravom Evropske unije, čija je prirodna posledica olakšavanje poslovanja sa državama članicama. Zakonodavac je prilikom definisanja prekograničnih pripajanja i spajanja, preuzeo najvažnije odredbe iz Direktive (EU) 2017/1132 Evropskog parlamenta i Saveta od 14. Juna 2017. o određenim aspektima prava društava. Na ovaj način je obezbeđen osnovni cilj Direktive a to je olakšavanje prekograničnih spajanja i pripajanja. Ovakva mogućnost može veoma pozitivno uticati na privredni ambijent, te povećati priliv stranog kapitala. Takođe, povećava se zaštita kako članova društava (akcionara), tako i poverilaca društava, putem obaveznog javnog objavljivanja nacrta ugovora i važne uloge javnog beležnika u postupku. Iako je ideja Direktive, pored ostalog, bila da se omogući i osnaži uloga zaposlenih prilikom procesa prekograničnih spajanja i pripajanja, smatramo da u Zakonu o privrednim društvima ona nije dovoljno definisana.

*Jelena Šogorov Vučković, PhD, Full Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

*Adrian Urač, LLB*

## **CROSS-BORDER MERGER AND ACQUISITION OF COMPANIES**

### ***Abstract:***

The paper presents the solutions of the Law on Companies of the Republic of Serbia, on cross-border merger and acquisition of companies. The provisions regulating this very important area were adopted in 2018 in the amendments to the Law on Companies, but their implementation was postponed until January the 1st, 2025. As this date approaches, we believe that it is necessary to point out new legal solutions that will affect the procedures of merger of companies based in the Republic of Serbia and capital companies from a Member State of the European Union or a signatory state to the Treaty on the European Economic Area. This possibility can have a very positive impact on the economic environment, and increase the inflow of foreign capital. The paper first defines the concept of this type of merger, then the procedure by which it is performed, and the conditions for successful completion and registration of the executed merger or acquisition in the register of business entities.

At the very end, before the concluding considerations, the legal consequences of the merger are pointed out, and a simplified merger procedure is defined.

**Keywords:** *company, cross-border merger and acquisition of companies, legal consequences of mergers, European Union*

### **Literatura:**

1. Vasiljević, M., (2023), Komentar Zakona o privrednim društvima: sa odabranom sudskom praksom i registrom pojmova, Beograd.
2. Vasiljević, M., (2019), Kompanijsko pravo, Beograd.
3. Jovanović, N., Radović, M. i Radović, V., (2021), Kompanijsko pravo, pravo privrednih subjekata, Beograd.
4. Šogorov, S., (2003), Pravo privrednih društava, Novi Sad.
5. Arsić Z., Marjanski, V., (2018), Pravo privrednih društava, Novi Sad.
6. Šogorov, S., Radoman, M., (2007), Poslovno pravo, Novi Sad.
7. Stefanović, Z., Komentar Zakona o privrednim društvima, Beograd, 2022.
8. Zakon o privrednim društvima ("Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021).
9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017L1132>
10. Carić, S., Vitez M., Dukić Mijatović M., Veselinović J., (2016), Privredno pravo, Novi Sad.
11. Sängner, I., (2023), Gesellschaftsrecht, Vahlen Verlag, München.
12. Kindl, J., (2019), Gesellschaftsrecht, Nomos, Baden-Baden.
13. Schwerdtfeger, (2015), Gesellschaftsrecht Kommentar, Carl Heymanns Verlag, Köln.
14. Henssler/Strohn, (2023), Gesellschaftsrecht, Verlag CH Beck, Munchen.
15. Sagasser / Bula, (2024), Umwandlungen, Verlag CH Beck, Munchen.

**UDK: 347.426:341.231.14**  
**DOI: 10.5937/PDSC24163D**

***Dr Danijela Despotović, vanredni profesor***  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [danijela.despotovic@pravni-fakultet.info](mailto:danijela.despotovic@pravni-fakultet.info)*

***Dr Živorad Rašević, vanredni profesor***  
*Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo u Beogradu*  
*email: [zivorad.rasevic@vspep.edu.rs](mailto:zivorad.rasevic@vspep.edu.rs)*

## **VIDOVI NAKNADE NEMATERIJALNE ŠTETE U FUNKCIJI ZAŠTITE LJUDSKOG DOSTOJANSTVA**

### ***Apstrakt:***

Naknada nematerijalne štete je dugo vremena, kako u pravnoj nauci, tako i u sudskoj praksi, bila sporna. Pre nego što se pređe na obrađivanje pojedinih vidova nematerijalne štete i naknade za ove vidove, autori će u najkraćim crtama izložiti njenu suštinu, pojam, sadržinu, pravnu prirodu, svrhu i suštinu dosuđivanja naknade nematerijalne štete. Pravilno shvatanje ovih pojmova u kontekstu ustavnih garancija ljudskog dostojanstva, omogućuje zakonito odlučivanje o zahtevu za naknadu nematerijalne štete. U razmatranjima će se dati kraći prikaz nematerijalne štete prihvaćene u dosadašnjoj sudskoj praksi kod nas, kao i prema odredbama Zakona o obligacionim odnosima, te ostalim pravnim pravilima građanskog prava.

***Ključne reči:*** *naknada štete, nematerijalna šteta, novčana naknada, subjekti naknade.*

## UVODNA RAZMATRANJA

Nematerijalna šteta, kao pojam, je oblik štete koji se javlja kada je povrijeđeno neko lično, nematerijalno dobro oštećenog lica. Lična dobra su objekt građanskih prava ličnosti, tesno su vezana za ličnost i sadržana su u fizičkom i psihičkom integritetu čoveka i njegovim socijalnim odnosima i statusu koji uživa.<sup>1</sup> Nepovredivost čovekove ličnosti i njegovih socijalnih funkcija i pravnog statusa predmet je i građanskopravne zaštite.<sup>2</sup> Ta zaštita obuhvata sve pojavne oblike građanskih prava ličnosti koje imaju svoje pandane u javnom pravu, jer se nematerijalna šteta može uzrokovati povredom ljudskih prava.<sup>3</sup>

Pojam nematerijalne štete određen je prema odredbama člana 155. Zakona o obligacionim odnosima<sup>4</sup> kao nanošenje drugome fizičkog ili psihičkog bola ili straha. Iz ovako određenog pojma proizilazi da je sadržina nematerijalne štete povreda nematerijalnih, neimovinskih prava i dobara oštećenog, a do kojih povreda dolazi smrću bliskog srodnika, telesnom povredom, povredom časti i ugleda. Kada su ovim povredama oštećenom naneti fizički i duševni bolovi, psihički bolovi i strah, on ima pravo na naknadu nematerijalne štete.

Naknada nematerijalne štete je po svojoj prirodi satisfakcija, koja se daje oštećenom zbog povrede njegovih nematerijalnih dobara (čast, ugled, telesni integritet, smrt bliskog srodnika), to dakle i nije naknada, ni obeštećenje u pravom smislu reči, kao što je naknada koja se daje kod prouzrokovanja materijalne štete.

Svrha i suština dosuđivanja naknade za nematerijalnu štetu jeste: da oštećeni ovom satisfakcijom u najvećoj mogućoj meri, savlada posledice koje je pretrpeo i da što bezbolnije uspostavi onakav način života, kakav je imao pre prouzrokovanja nematerijalne štete, odnosno da ponovo uspostavi takozvanu psihičku ravnotežu.

Ovo je vrlo složen zadatak suda. Da bi se postigla napred izneta svrha i suština dosuđivanja nematerijalne štete, prilikom dosuđivanja novčanog iznosa, treba imati na umu da dosuđeni iznos novca ne predstavlja komercijalizaciju ličnih dobara

---

<sup>1</sup> Jožef Salma, Pravo ličnosti i/ili lična prava, u: Miloš Živković (ur.) *Liber Amicorum* Vladimir Vodinić, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu., 2019, str. 365-405; Alojzij Finžgar, Prava ličnosti, Službeni list SFRJ Beograd, 1988, str. 9-167. Živorad Rašević, Uvod u građansko pravo, Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo Beograd, 2022, str. 139-145

<sup>2</sup> Morait, B. (2017). Aktuelnosti pitanja naknađivanja nematerijalne štete. U: *Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma, Zbornik radova sa savetovanja*, Istočno Sarajevo, str.505.

<sup>3</sup>Vid.npr. Živorad Rašević, Preplitanja zabrane diskriminacije i prava ličnosti, Pravni život broj 12/2015, str. 387-403.

<sup>4</sup> Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list SFRJ, 29/78, 39/85, 45/89; Odluka USJ 57/89, Sl. list SRJ, br. 31/93, Sl. list SCG, br. 1/03-Ustavna povelja.

oštećenog i njegovo neosnovano obogaćenje s jedne strane, niti pak njegovu demoralizaciju i lišavanje prava na potpunu satisfakciju, s druge strane.

Treba imati na umu i posebno naglasiti da nematerijalna šteta nije cena ili vrednost pojedinog izgubljenog ili oštećenog nematerijalnog dobra (npr. gubitak dela tela). Ne postoji zvaničan „cenovnik” telesnih povreda ili pretrpljenog straha i bola. Međutim, u sudskoj i upravnoj praksi formirani su neki okvirni stavovi o iznosima naknad.<sup>5</sup>

Kod svakog konkretnog dosuđivanja naknade za nematerijalnu štetu treba u obrazloženju odluke, navesti svrhu i suštinu dosuđivanja nematerijalne štete, sa pozivanjem na okolnosti konkretnog slučaja. To će znatno smanjiti nerazumevanje i proteste oštećenih u smislu pitanja; zar izgubljena ruka vredi 400.000 dinara, a gubitak roditelja 200.000 dinara, i sl. Naknada nematerijalne štete se nikako ne može prihvatiti ni kao kazna, koju treba da plati štetnik oštećenom za prouzrokovanu nematerijalnu štetu. Novčana naknada za pojedine vidove nematerijalne štete određena je članovima 200.-202. Zakona o obligacionim odnosima. Naknada za navedene vidove nematerijalne štete uglavnom je prihvaćena kod sudske prakse pre donošenja Zakona o obligacionim odnosima, a analizirajući napred citirane zakonske odredbe, pouzdano se može zaključiti, da je zakonodavac ovim Zakonom preuzeo opšte prihvaćene stavove sudske prakse u ovoj oblasti.

Treba još napomenuti da je zbog specifičnosti nematerijalne štete, odnosno zbog njene pravne prirode i vremena trajanja, posebnom zakonskom odredbom regulisano da se može dosuditi naknada za buduću nematerijalnu štetu, ako je po redovnom toku stvari, izvesno da će ona trajati i u budućnosti. Članom 203. Zakona o obligacionim odnosima regulisano je da će sud će na zahtev oštećenog dosuditi naknadu za buduću nematerijalnu štetu, ako je po redovnom toku izvesno da će ona trajati i u budućnosti. Kad je reč o ovom institutu onda treba napomenuti, da se uglavnom pojavljuje kod naknade za duševne bolove zbog umanjene životne aktivnosti, za duševne bolove zbog unakaženja i za duševne bolove zbog smrti bliskog člana porodice, te teškog invaliditeta. Po prirodi stvari šteta nastala u ovim slučajevima, kao nematerijalna šteta, traje ne samo u toku izazvanog događaja ili kratko vreme nakon njega, već znatno duže, a često i do kraja života. Nešto je druga situacija kod pretrpljenog fizičkog bola i straha, jer je očigledno da fizički bolovi i strah imaju određeno trajanje, koje je po pravilu prilikom sudskog odlučivanja o naknadi štete već prošlo.

---

<sup>5</sup> Vlada Republike Srbije je na osnovu Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju ranije donela Uredbu o naknadi štete na licima, koja je određivala raspone iznosa za sve vrste povreda, kao i iznose u slučaju psihičkog bola i straha. Vidi: Uredba o naknadi štete na licima “Službeni glasnik RS” broj 34/2010 od 13.maj 2010.godine.

U nastavku su analizirani određeni vidovi nematerijalne štete, i to naknada za fizičke bolove, naknada za duševne bolove zbog umanjene fizičke aktivnosti, naruženosti, za pretrpljeni strah i smrt bliskog srodnika. U zaključku su sumirani rezultati ovog pregleda.

### 1. Naknada za fizičke bolove

U obligacionom pravu Srbije (kao i Slovenije, Hrvatske, Makedonije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine) pretrpljeni fizički bolovi su regulisani kao jedan od pravno priznatih oblika nematerijalne štete.<sup>6</sup> Fizički bol kao manifestacija povrede tela najčešći je oblik nematerijalne štete. Kada se govori o pretrpljenom bolu, može se reći da je bol osećaj ili osećanje subjektivnog karaktera koje se javlja kod ljudskog bića u slučaju narušavanja telesnog integriteta.<sup>7</sup> Za postojanje fizičkog bola kao osnova za štetu nužno je utvrditi neke objektivne elemente, a to su priroda i obim pretrpljene povrede, sa eventualnim komplikacijama nastalim u toku lečenja. Subjektivni kriterijum kod ovog oblika štete je zapostavljen, jer unosi neizvesnost s obzirom da se radi o fizičkom bolu, osećaju koji registruje nervni sistem.<sup>8</sup>

Fizički bolovi kod oštećenog nastaju kao posledica povrede telesnog integriteta. Najčešći je slučaj nanošenje teške telesne povrede nekim predmetom, hirurškom intervencijom, padom sa visine, radom sa opasnom stvari i slično. U ovim i sličnim slučajevima oštećeni trpi fizičke bolove različitog intenziteta ili vremena trajanja. To mogu biti bolovi najjačeg intenziteta. Kada je povređivanje postepeno i dugotrajno, sa dislokacijom – pomeranje kostiju i teškim razaranjima mišićnog tkiva (stroj u pokretu postepeno zahvata ruku ili nogu oštećenog i razara mišićno tkivo, te lomi kosti sve dok neko ovaj stroj ne isključi iz pogona) ili bolova slabog intenziteta (na primer, kod stavljanja jedne ili dve kopče, kod posekotine ruke ili noge). Trajanje bola može biti vrlo kratko, kao primer, kod manjih posekotina ili pak vrlo dugo, kao kod bolova i povreda sa razaranjem mišićnog tkiva i dislokacije kostiju, gde je neophodno više hirurških intervencija, a zatim rehabilitacija (razrađivanje ruke, koja je posle operacije nepokretna u lakatnom zglobu).

Intenzitet bola i dužina njegovog trajanja određuje se prema nalazu veštaka – najčešće specijalista iz oblasti ortopedije, traumatologije, hirurgije ili medicinske rehabilitacije zavisno od prirode bolesti, a po pravilima medicinske nauke i iskustvu veštaka stečenom neposrednim radom sa povređenima. Treba uvek imati na umu i o

---

<sup>6</sup> Mrvic Petrović, N., Petrović, Z. (2016). Naknada štete za pretrpljene fizičke bolove. *Strani pravni život*, br. 4, str. 9.

<sup>7</sup> Stevanović, N. (2012). Naknada nematerijalne štete za pretrpljene fizičke bolove, *Tokovi osiguranja*, br. 2, str. 73.

<sup>8</sup> Radovanov, A. (2010). Naknada nematerijalne štete, *Pravo - teorija i praksa*, 9 (10), str. 28.

tome upozoriti veštaka, da se izjasni o bolovima u konkretnom slučaju, odnosno vodeći računa o telesnoj psihofizičkoj konstelaciji oštećenog, godinama starosti i specifičnosti telesne povrede, jer svaka individua u zavisnosti od gore navedenih elemenata neće trpeti iste bolove.

Intenzitet bola može se utvrđivati prema skali od 1–10, procentualno ili pak rangiranjem kao slab, jači, srednji, najjači. Uvek treba zahtevati da se veštak izjasni koliko je vremena trajao bol određenog intenziteta, na primer: bol najjačeg intenziteta bio je za vreme povređivanja i prilikom hirurške intervencije, bol srednjeg intenziteta trajao je 30 dana nakon hirurške intervencije, bol slabog intenziteta 60 dana nakon toga i sl.

Visina naknade za ovaj vid nematerijalne štete određuje se prema svim okolnostima slučaja (težina povrede, mesto povrede, način povređivanja, način lečenja, način i broj hirurških intervencija, dužina trajanja hirurške intervencije, način izvođenja rehabilitacije, godine starosti i sl.).<sup>9</sup> Ukoliko su bolovi takvog intenziteta i dužine trajanja da su zanemarljivi, tada se naknada za ovaj vid ne dosuđuje (na primer, bolovi izazvani običnom posekotinom koji su trajali nekoliko časova).

## **2. Naknada za duševne bolove zbog umanjene životne aktivnosti**

Imajući u vidu zakonski naziv, za ovaj vid štete koji je dat u naslovu, treba odmah konstatovati, da je od ovog vida nematerijalne štete Zakon o obligacionim odnosima uveo novu koncepciju u odnosu na opšte prihvaćenu sudsku praksu pre stupanja na snagu ovog Zakona. Prema pravnim pravilima imovinskog prava i prihvaćenoj sudskoj praksi naknada se određivala zbog pojačanih napora u životu, koji su nastali kao posledica smanjene životne aktivnosti. Bilo je više naziva za ovaj vid štete, ali ćemo navesti samo nekoliko, koji su se najčešće upotrebljavali: smanjena životna sposobnost, umanjena životna aktivnost, smanjena opšta životna sposobnost i dr., a sve sa istim značenjem.<sup>10</sup>

Uočljivo je da je po sudskoj praksi naknada dosuđivanja zbog fizičkog trpljenja oštećenog, koji je imao kao posledicu telesne povrede. Naknada je dosuđivana zbog smanjene životne aktivnosti i ulaganja pojačanih napora u životu. Što je bio veći stepen smanjene životne aktivnosti, to je oštećeni morao ulagati veće napore u životu, pa je srazmerno tome i dosuđivana naknada u većem iznosu.

Zakon o obligacionim odnosima ima drugi koncepcijski prilaz. Naknada se prema odredbama ovog Zakona ne dosuđuje zbog fizičkog trpljenja oštećenog, niti

---

<sup>9</sup> Despotović, D., (2020). Odgovornost poslodavca za štetu pričinjenu radniku na radu ili u vezi sa radom, Rogatica, Slobomir P Univerzitet, str. 91-94.

<sup>10</sup> Despotović, D., op.cit., str. 94-96.

zbog fizičkih ulaganih napora u životu, već zbog duševnih bolova koji nastaju kao posledica umanjene životne aktivnosti. Naglasak je dakle na unutrašnjem duševnom preživljavanju i trpljenju oštećenog, koje nastaje i traje zbog umanjene životne aktivnosti.. Sud u svakom konkretnom slučaju mora utvrditi intenzitet štete i dužinu trajanja i način manifestovanja duševnih bolova koje oštećeni trpi zbog umanjene životne aktivnosti. Duševni bolovi mogu, ali ne moraju uvek biti u srazmeri sa stepenom ili procentom umanjavanja životne aktivnosti oštećenog. Ako je životna aktivnost umanjena u većem procentu, za pretpostaviti je da će oštećeni trpeti veće duševne bolove, no to ne mora biti uvek pravilo. Duševni bolovi zavise od čitavog niza okolnosti, naročito od psihofizičkih svojstava oštećenog, njegovog karaktera, načina dosadašnjeg života, sredine u kojoj živi, stepena obrazovanja i inteligencije, godine starosti i dr.

Jednom reči, različite individue neće imati iste duševne bolove kod istog stepena umanjavanja životne aktivnosti. Na primer, duševni bolovi zbog gubitka ruke neće biti isti kod devojke u 17-oj godini, žene u 50-oj godini, deteta u 10-oj godini i muškarca u 70-oj godini. Kad se ovom elementu – dodaju ostali elementi, kao što su karakter, stepen obrazovanja, sredina i dr., onda je jasno da naknadu treba odmeriti posebno u svakom konkretnom slučaju.

Iz napred navedenih razloga ne dolazi u obzir nikakvo utvrđivanje nekih tabela ili tarifa po kojima bi se određivala naknada. Treba utvrditi jedinstvene kriterijume i merila, po kojima se ova naknada određuje, radi ujednačavanja sudske prakse. Ponovo se podvlači da je svaki slučaj, slučaj za sebe, o čemu sudovi moraju posebno voditi računa.

Treba takođe napomenuti da je pogrešno i nezakonito upotrebljavati pojam telesno oštećenje, odnosno dosuđivati naknadu zbog telesnog oštećenja. Ovo iz razloga što je telesno oštećenje medicinski pojam, a ne pravni. Naime, kao posledica telesnog oštećenja nastaju umanjjenje životne aktivnosti i umanjjenje radne sposobnosti.

U prvom slučaju kad je nastalo umanjjenje životne aktivnosti prema pravnim pravilima građanskog prava dosuđuje se naknada zbog pojačanih napora u životu koje oštećeni ulaže zbog smanjene životne aktivnosti, a prema odredbama Zakona o obligacionim odnosima zbog duševnih bolova koje oštećeni trpi zbog umanjavanja životne aktivnosti.

U drugom slučaju, radi se o materijalnoj šteti. Napominje se da procenat telesnog oštećenja ne mora biti isti sa procentom smanjene životne aktivnosti ili umanjene radne sposobnosti. Procenat telesnog oštećenja određuje se isključivo prema pravilima medicinske nauke.

Neophodno je da sudovi utvrde u svakom konkretnom slučaju, posebno, koliki je stepen telesnog oštećenja i kao posledica toga, koliko je umanjena opšta životna



spособnost, a koliko je umanjena radna sposobnost. Posebno je potrebno utvrditi koliki su duševni bolovi oštećenika u svakom konkretnom slučaju, koji su nastali kao posledica umanjnja životne aktivnosti.

U radnom pravu, radna sposobnost se takođe utvrđuje ukoliko je i to predmet spornog odnosa, s tim što se posebno mora ceniti profesija oštećenog i kroz ovu prizmu ceniti eventualno smanjenu radnu sposobnost. Isti stepen telesnog oštećenja imaće različito umanjenu radnu sposobnost, u zavisnosti od profesije odnosno radnih zadataka. Na primer, ako su oštećena tri prsta na levoj ruci, stepen telesnog oštećenja će biti isti za svakog, ali radna sposobnost ne. Ako je u pitanju daktilograf, radna sposobnost mu je znatno umanjena, a ako je na primer u pitanju sudija, radna sposobnost u ovom slučaju uopšte neće biti umanjena.

Kod određivanja naknade za pretrpljene duševne bolove zbog umanjene životne aktivnosti treba sprovesti dokaz saslušanjem veštaka medicinske struke na okolnosti umanjene životne aktivnosti kao i okolnosti pretrpljenog duševnog bola. Veštačenje umanjene životne aktivnosti je najslabije veštačenje u okviru nematerijalne štete. Ne postoje kriterijumi za precizno primenjivanje procenta u ekspertizi posledica telesnih povreda, kao prihvaćene mere od suda i medicine, iz čega proizlaze brojna neslaganja i suprotna lekarska mišljenja.<sup>11</sup> Na ove poslednje okolnosti treba po pravilu saslušati i oštećenog. Naravno, da oštećenog ne treba pitati u stilu „kakve imaš duševne bolove”, već ga treba saslušati na okolnosti o načinu njegovog dosadašnjeg života, navikama, sklonostima, načinu razmišljanja i dr., te da navede u čemu se promenio njegov dosadašnji život, nakon pretrpljene štete. Nakon što se uzme u obzir nalaz veštaka i cena napred navedene okolnosti, određuje se takozvana pravična naknada, odnosno satisfakcija u novcu, vodeći računa o svrsi i suštini dosuđivanja nematerijalne štete, o čemu je već ranije bilo reči. Takođe, treba napomenuti da, sud o ovome vodi računa i na osnovu opšte poznatih životnih okolnosti. Na visinu naknade štete utiče i životno doba oštećenog, intenzitet kao i vreme trajanja duševnih bolova. Postoje slučajevi i kada se stanje oštećenog pogorša nakon donešene presude, što ima za posledicu još više smanjenje njegove životne aktivnosti, tada presuda može biti izmenjena jer se radi o novoj šteti.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Šćepanović, G. (2016). Veštačenje umanjene životne aktivnosti u parnici - izazovi i dileme. *Časopis Vještak*, 2(1), str. 38.

<sup>12</sup> Bećirović-Alić, B., Ahmetović Ljajić, A. (2018). Naknada nematerijalne štete u teoriji i sudskoj praksi Republike Srbije, *Ekonomski izazovi*, 7(13), str. 144.

### 3. Naknada za pretrpljene duševne bolove zbog naruženosti

Naruženje bi se moglo definisati kao narušavanje dotadašnjeg spoljašnjeg izgleda ili sklada tijela odnosno dela tijela oštećenog ili kao narušenje neke telesne funkcije.<sup>13</sup> Pojam naruženosti, koji upotrebljava Zakon o obligacionim odnosima, treba tumačiti kao promjenjen estetski izgled, estetska unakaženost koja se manifestuje kod oštećenog, a koja je nastala kao posledica određenih fizičkih ili psihičkih trauma. Za naknadu ovog vida nematerijalne štete nije dovoljna sama unakaženost. Kao posledica unakaženosti mora se manifestovati duševni bol kod oštećenog, jer se naknada daje za duševne bolove koji nastaju kao posledica unakaženosti. Samo postojanje estetskog defekta bez duševnog bola ne bi bio dovoljan osnov za dosuđivanje naknade štete zbog naruženosti.<sup>14</sup> I u ovom slučaju treba voditi računa o psihofizičkim svojstvima ličnosti oštećenog, jer se određena unakaženost ne izražava na iste načine i u istom stepenu kod svih individua, kroz iste duševne bolove. Nema potrebe razjašnjavati, da ista fizička unakaženost (na primer, vidni ožiljak – šav posle operacije na licu) ne izaziva isti stepen duševnih bolova kod svih osoba (na primer, kod devojke u 18. godini života ili muškarca u 70-oj godini života). Stoga se preporučuje da se pored veštaka medicinske struke koji utvrđuje stepen fizičke naruženosti, sasluša i veštak neurolog ili psihoneurolog, na stepen duševnih bolova. Kod neposrednog odlučivanja u sudu o ovom vidu štete, poželjno je da se i sud pored nalaza veštaka, ličnim uvidom uveri u fizički stepen naruženja, tako što će od oštećenog zahtevati, ukoliko ožiljak nije na vidnom mestu da se pokaže ožiljak, koji je na primer pokriven odećom na ruci, nozi ili slično. Ne postoje potpuno medicinski objektivizirani kriterijumi na osnovu kojih vještak može odrediti stepen naruženja.<sup>15</sup> Na okolnosti na koji način se manifestuju ovi duševni bolovi, kao posledica naruženosti i u kojim životnim situacijama, neophodno je saslušati oštećenog. Napominje se da u ovom slučaju sud treba da ima aktivnu ulogu i da sam zaključi koliki mogu biti duševni bolovi oštećenog, a prema opšte životnom iskustvu i svim drugim okolnostima. Napominje se da sud prilikom saslušanja oštećenog mora biti posebno pažljiv, da ne bi došlo do povrede ličnosti oštećenog i drugih neprijatnosti i da se ti bolovi još više ne manifestuju.

---

<sup>13</sup> Medić, D. (2014). Značaj vještačenja u parnicama za naknadu nematerijalne štete, *Časopis Vještak*, 1(1), str.26.

<sup>14</sup> Radovanov, A. (2010). *Naknada nematerijalne štete*, str. 32.

<sup>15</sup> U sudskoj praksi se naruženost dijeli u tri kategorije: naruženje jakog stepena, naruženje srednjeg stepena i naruženje lakog stepena – navedeno prema: Radovanov, A. (2008). Neka sporna pitanja iz oblasti naknade nematerijalne štete de lege lata i de lege ferenda, u *Izmena Zakona o parničnom postupku, naknada štete i osiguranje*, Zlatibor, str. 74.

Fizički način manifestovanja unakaženosti može biti vrlo različit. Gubitak vitalnog dela tela (ruka, noga, oko), vidni znak nakon operativnog zahvata, promena normalnog položaja određenog dela tela (skraćenje noge, ukočenost vrata i to kod fizičkih trauma, a ne isključuje se i mogućnost određenih unakaženja kao posledica fizičkih trauma – specifičan pogled, držanje i sl.).

Unakaženost se može fizički manifestovati u svakoj prilici, prilikom susreta oštećenog sa okolinom ako je unakaženje vidno, odnosno na vidnom mestu, kao što su gubitak ruke, ožiljak na licu. U određenim životnim situacijama, ako je unakaženje na delu tela koji se normalnim životnim aktivnostima ne zapaža normalnom upotrebom obuće, odeće (ožiljak na nadlaktici, u predelu leđa i slično). U ovim slučajevima unakaženost se fizički manifestuje samo u izuzetnim slučajevima, ali koji se normalno javljaju u životu (skidanje na plaži, pregled kod lekara, nošenje letnje odeće i sl.).

Treba napomenuti da se duševni bolovi mogu manifestovati, a najčešće se i manifestuju kod oštećenog ne samo u onim situacijama kada je ožiljak vidan fizički i izložen fizičkoj prisutnosti okoline i ako tada može biti najjači, već i u onim slučajevima kada taj ožiljak nije vidan. To unutrašnje preživljavanje, unutrašnje – psihičko stanje oštećenog, mora da se ceni da je nastalo kao posledica fizičke naruženosti, tako da i lice čije se fizičko naruženje samo izuzetno manifestuje može imati stalne duševne bolove, a ne samo prilikom fizičke manifestacije naruženosti.

Ističe se da se naknada za ovaj vid štete posebno ima ceniti kod osoblja čiji je izgled značajan u vršenju njihove funkcije (filmski i pozorišni glumci, tzv. spikeri i sl.). No, kod utvrđivanja naknade u ovim slučajevima nikako se ne sme pomešati odnosno gubiti iz vida, da se dosuđuje naknada zbog duševnih bolova kao neimovinska šteta za razliku od imovinske štete koja bi se dosuđivala zbog eventualno manjih primanja zbog promene profesije.

Posebno pitanje je kako treba da postupi sud kada oštećeni zahtijeva naknadu za naruženost, a vještak utvrdi da bi se naruženost mogla ukloniti plastičnom operacijom. Mišljenja smo da je tada potrebno utvrditi da li se prilikom ove hirurške intervencije radi o zahvatu kojem bi se po redovnom toku stvari podvrgao svaki čovek bez rizika od štetnih posljedica.<sup>16</sup>

Zakon o obligacionim odnosima je izričito naveo da se kod unakaženja daje naknada zbog duševnih bolova, koje trpi osoba koja je fizički unakažena. Način manifestovanja i trpljenja duševnih bolova može biti vrlo različit. Primera radi, navodi se da to može biti izbegavanje pojavljivanja u društvu, izrazita povučenost, agresivnost, preterano reagovanje oštećenog i situacijama gde toga ne bi bilo, da nije

---

<sup>16</sup> Ovakav je stav i Vrhovnog suda Republike Slovenije-II Ips432/94 od 25.1.1996, navedeno prema: Medić D., Tajić, H. (2008). *Nematerijalna šteta u praksi*, Sarajevo-Banja Luka, str. 107.

ove naruženosti i sl. Ovo su vidni znaci. Međutim, kao što je to već napred napomenuto, postoji unutrašnje preživljavanje – psihičko stanje koje se ne mora vidno manifestovati fizički, pa i o tome treba sud da vodi računa prilikom odlučivanja o naknadi za ovaj vid štete. Ova koncepcija Zakona o obligacionim odnosima odstupa od sudske prakse kod nas, koja je postojala do donošenja Zakona. Do donošenja Zakona o obligacionim odnosima sudovi su dosuđivali naknadu zbog „estetskog unakaženja”, „naruženosti”, „smanjenja estetskog izgleda” i sl. Dakle, potenciran je bio stepen fizičkog unakaženja, dok se danas prema odredbama Zakona o obligacionim odnosima naknada daje za pretrpljene duševne bolove. No, treba reći da su sudovi i ranije vodili računa o ovoj okolnosti, odnosno cenili su kako određena estetska unakaženost ili smanjenje estetskog izgleda utiče na ličnost oštećenog u zavisnosti od sredine i drugih okolnosti. Zakon o obligacionim odnosima izričiti naglasak stavlja na unutrašnjem preživljavanju oštećenog, njegovom fizičkom izrazu i kao posledicama tih unutrašnjih preživljavanja. Tu se radi i o takozvanom povratnom dejstvu, odnosno obostranom međusobnom dejstvu fizičkih naruženosti i psihičkih – unutrašnjih bolova.

Visina naknade za ovaj vid može znatno da varira u zavisnosti od napred navedenih okolnosti. Kod određivanja naknade za ovaj vid štete u obrazloženju odluke, stepen fizičkog naruženja duševnih bolova, preporučljivo je dati opisno, jer će to mnogo jasnije biti izraženo, nego kada se ovi duševni bolovi navedu, kao teški, laki i sl., a posebno treba voditi računa da se oštećenom, navodima u obrazloženju sudske odluke ne stvaraju još jači duševni bolovi.

#### **4. Naknada za pretrpljeni strah**

Strah je unutrašnje psihofizičko preživljavanje, psihički poremećaj ličnosti oštećenog<sup>17</sup> povodom nekog događaja, koje po pravilu nastupa naglo i neočekivano, a može nastati i neposredno pre događaja, za vreme događaja, kao i nakon događaja kojim se prouzrokuje. Na primer, strah pre određenog događaja nastupa kad oštećenik bude vezan na železničkoj pruzi i vidi nailazak voza, pa u poslednjem trenutku izbegne smrt, a bude samo teško telesno povređen. Ovde treba napomenuti, da se kao događaj smatra nastupanje telesnog povređivanja iako je i samo vezivanje i opažanje dolaska voza, činjenični događaj, od kojeg nastupa strah. U ovom i sličnim slučajevima, ne mora doći do povrede telesnog integriteta. Strah za vreme samog događaja nastupa, na primer, strah koji nastaje zahvatanjem ruke, kod gatera za sečenje drva. Strah posle događaja nastupa na primer, kada je oštećeni tako povređen,

---

<sup>17</sup> Presuda Vrhovnog suda Srbije, Rev. 409/85, navedeno prema: Ćosić R., (1998). Zakon o obligacionim odnosima sa aktuelnom sudskom praksom i registrom pojmova, Poslovni biro, Beograd, str. 113.

da je nastupila momentalna nesvestica kod njega, pa posle dolaženja svesti, oštećeni uviđa posledice.

Strah može biti primarni i sekundarni. Primarni strah je onaj koji nastupa odmah i to kako nakon štetnog delovanja (može i pre), a odnosi se po pravilu na sam štetni događaj. Sekundarni strah je onaj koji nastaje nakon štetnog događaja, a po pravilu se odnosi na posledice.

Postoji strah po život koji nastaje prouzrokovanjem događaja gde je u pitanju život oštećenog, kao i strah od posledica, koji nastaje po pravilu u toku lečenja i nakon lečenja kod telesnih povreda, dok se još ne mogu sagledati posledice određene štetne radnje.

Sve napred navedene elemente utvrđuje veštak medicinske struke. Takvo stanje, straha i njegove posledice, može kompetentno da veštači samo lekar neuropsihijatar uz pomoć psihologa.<sup>18</sup> Sud u svakom slučaju ceni nalaz veštaka. No, treba napomenuti da i sam sudija kao i članovi veća imaju u vidu opšte životno iskustvo i određenu praksu u radu, te mogu odrediti neke elemente straha (na primer, strah koji je oštećeni pretrpeo i manifestuje određene posledice prilikom saobraćajnog udesa, kojom prilikom mu je slomljena podlaktica).

Primeru radi, navodi se da je strah najjačeg intenziteta kod oštećenog, kod pada sa visokog tornja, kada mu je štetnik prineo nož do grla u fizičkom obračunavanju, kad je vezan na železničkoj pruzi i vidi nailazak voza i sl.

Naknada za pretrpljeni strah prema opšte prihvaćenim stavovima i sudskoj praksi dosuđuje se samo u slučajevima ako su ispunjeni sledeći uslovi: da je strah jačeg intenziteta, da je duže trajao i da je ostavio određene posledice trajnijeg karaktera.

Intenzitet straha se može određivati prema stepenu na primer od 1 – 10, procentualno ili sa formulacijom kao strah slabijeg intenziteta, strah srednjeg intenziteta i strah jačeg intenziteta. Dužina trajanja straha određuje se prema delovanju štetnog događaja i posledicama u svakom konkretnom slučaju. Napominje se, da je neophodno da se utvrdi koliko je strah određenog intenziteta vremenski trajao, odnosno da se za svaki stepen intenziteta straha utvrdi vremensko trajanje.

Posledice koje se traže kao uslov, ne moraju da budu psihičkog karaktera, odnosno posledice straha ne moraju i ne treba da budu psihičke prirode, kao uslov da bi se dosudila naknada za ovaj vid. Ako su kao posledice straha nastali određeni psihički poremećaji u pitanju je opšta životna aktivnost, a što je poseban vid nematerijalne štete. Posledice straha koje se traže kao uslov, da bi se dosudila naknada za ovaj vid štete, treba ceniti po tome da je strah od određenog događaja ostavio posledice u posebnom doživljavanju i reagovanju oštećenog na neke druge

---

<sup>18</sup> Radovanov, A., Naknada nematerijalne štete, str. 31.

okolnosti kojih ne bi bilo, da nije bilo štetnog događaja. Takve posledice su neophodne da bi se dosudila naknada za pretrpljeni strah, bile bi duže vreme strahovanja kod prelaska ulice, uznemirenost od buke motornog vozila, posebno preživljavanje svakog saobraćajnog udesa drugog lica i sl., ako je bio u pitanju saobraćajni udes. Kod utvrđivanja ovih okolnosti uvek je neophodno saslušati oštećenog u svojstvu stranke. Potrebno je voditi računa o psihofizičkim svojstvima ličnosti, jer jedan te isti događaj ne može imati iste posledice kod različitih osoba.

Visina naknade za ovaj vid štete se kretala do sada u praksi u nešto nižem iznosu od naknade za fizičke bolove iako ima slučajeva, gde je strah znatno jačeg intenziteta od bolova, pa se dosuđuje i naknada koja je viša od naknade za pretrpljene bolove, što je potpuno opravdano.

Kod dosuđivanja naknada za pretrpljeni strah treba takođe voditi računa o intenzitetu takozvanog primarnog straha, tj. straha koji nastaje neposredno u vezi sa štetnim događajem, kao i straha po život, te i o intenzitetu takozvanog sekundarnog straha, odnosno straha koji nastaje po pravilu nakon straha izazvanog neposrednim dejstvom štetnog događaja, a odnosi se najčešće na ishod lečenja i neizvesnost posledica.

## **5. Naknada za pretrpljene duševne bolove zbog smrti bliskog srodnika**

U pravnoj teoriji pod duševnim bolom smatra se stanje duševne patnje, stanje stalne tuge nezavisne od spoljnih događaja, što je glavni uzrok melanholije i depresije.<sup>19</sup> Zakonska definicija duševnog bola ne postoji, ni u medicini, ni u pravu, pa ni u psihologiji. Za određivanje ovog pojma mora se poći od same povrede prava ličnosti, koja kod čoveka izaziva određeni subjektivni odnos ili stav prema povredi koja mu je nanesena, a koji predstavlja ustvari izvjesnu emociju. Iz toga proizilazi da je duševna bol emocija koja se javlja kod pojedinca čije je lično pravo ugroženo ili povređeno.<sup>20</sup>

Prema odredbama člana 201. stav 1. Zakona o obligacionim odnosima, u slučaju smrti nekog lica sud može dosuditi članovima njegove uže porodice (braćni drug, deca i roditelji) pravičnu novčanu naknadu za njihove duševne bolove, a prema odredbi stava 2. istog člana, takva naknada može se dosuditi braći i sestrama, ako je između njih i umrlog postojala trajna zajednica života. Treba imati u vidu i stav 4. koji glasi: „Naknada iz stava 1. i 2. ovog člana, može se dosuditi i vanbračnom drugu, ako je između njega i umrlog, odnosno povređenog postojala trajnija zajednica života.“

---

<sup>19</sup> Trifunović P. (1998). Naknada neimovinske štete zbog smrti bliskog lica, *Pravni život*, 2 (10), str. 893.

<sup>20</sup> Počuća, M. (2008). *Naknada nematerijalne štete zbog pretrpljenog straha*. Novi Sad: Privredna akademija, str. 92.

Odmah vidimo da je Zakon odredio srodnike koji imaju pravo na ovu naknadu. To su: bračni drug, deca i roditelji. U svakom slučaju, braća i sestre samo ako je između njih i poginulog ili umrlog postojala trajnija zajednica života, imaju pravo na ovu naknadu, a izuzetno i vanbračni drug, samo ako je između njega i umrlog postojala trajnija zajednica života.<sup>21</sup> U ovom slučaju, prilikom utvrđivanja činjenice postojanja trajnije zajednice života, sudska praksa se vezuje za odredbe Porodičnog zakona koji jasno definiše pojam vanbračne zajednice.

Prva kategorija srodnika, koji imaju pravo na ovu naknadu su dakle bračni drug, deca i roditelji. Ovi srodnici u svakom slučaju imaju pravo na naknadu bez obzira da li su sa poginulim živeli zajedno ili ne. Ovde se može postaviti pitanje, da li pravo na ovu naknadu imaju bračni drug poginulog u slučaju kada zajednica života više ne postoji, faktički je prestala, ali brak nije sudski razveden. Po slovu zakona pravo na naknadu ima i ova osoba, ali uvek treba ceniti da li je ova osoba smrću bračnog druga pretrpela duševne bolove i to prema sledećim kriterijumima: čijom je inicijativom i krivicom došlo do faktičkog raskida bračne zajednice života, vreme trajanja odvojenog života, da li su eventualno bračni drugovi kontaktirali i nakon prekida zajedničkog života, da li je neko od njih stupio u vanbračnu zajednicu sa drugom osobom, da li imaju dece iz jedne ili druge zajednice i sl.

Kod utvrđivanja naknade za ovaj vid štete nije potrebno saslušavati veštaka. Poželjno je saslušati oštećene, a naročito na okolnosti o načinu dosadašnjeg života, porodičnim odnosima, posećivanjima, odnosima jednog prema drugome i sl, a voditi računa, o svim svojstvima ličnosti oštećenih o kojima je bilo reči, kod razrade drugih vidova neimovinske štete. Kod utvrđivanja ovih okolnosti treba posebno voditi računa da ne dođe do povrede ličnosti oštećenog i na postavljanje oštećenom direktnog pitanja da li je imao bolove za pokojnim srodnikom i koliki su oni bili. Normalno je da sva lica neće isto trpeti duševne bolove.

Međutim ovde treba napomenute sledeće: različite vrste naknade među srodnicima istog stepena srodstva (roditelji) mogle bi izazvati negativne efekte i ne postići svrhu dosuđivanja ove vrste štete. Stoga se preporučuje srodnicima istog stepena srodstva dosuđivanje iste visine, a samo kad ima objektivno opravdanog razloga, visina ne treba da bude ista. O ovome obavezno navesti razloge u obrazloženju odluke. To bi bio na primer, slučaj kada bi roditelji izgubili sina, a jedan roditelj je napustio mnogo ranije zajednicu života zbog neslaganja sa sinom, kasnije stupio u vanbračnu zajednicu sa drugom osobom i iz ove zajednice ima decu kojoj posvećuje znatnu pažnju, dok sa poginulim sinom nakon razilaska uopšte nije

---

<sup>21</sup> U jednom slučaju sud je odbio zahtjev zaručnice na naknadu za pretrpljene duševne boli zbog smrti zaručnika, s obrazloženjem da zaručnica ne dolazi u krug lica koja imaju pravo na tu naknadu, iako je ona nesumnjivo teško patila zbog smrti njenog izabranika. Navedeno prema: Bikić, A. (2010). *Naknada štete*. Sarejevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, str. 139.

kontaktirao. Naravno, da i ovaj roditelj ima pravo na naknadu, jer i on može da trpi, a u najvećem broju slučajeva i trpi duševne bolove, ali nema sumnje da su duševni bolovi manji od duševnih bolova drugih roditelja koji je ostao i živeo u zajednici sa poginulim sinom i nije zasnivao drugu bračnu i vanbračnu zajednicu života.

Druga kategorija srodnika koja imaju pravo na ovu naknadu su braća i sestre, ali samo ako je između njih i poginulog postojala trajnija zajednica života. Nema zakonskih odredbi koje bi vremenski bliže precizirale šta se smatra trajnijom zajednicom života. No specifičnost ovog instituta nalaže, da se naknada dosuđuje braći ili sestrama, ako je poginuli u momentu smrti živeo u stalnoj zajednici života sa ovim osobama, a pojam trajnije zajednice života treba prihvatiti tako da poginuli nije došao da bude kod braće odnosno sestre samo privremeno, određeno vreme (na primer, da obavi određene poljoprivredne radove i sl.). Međutim, vremenom se u dijelu sudske prakse formirao stav da zajednica života ne mora biti poistovjećena sa zajedničkim domaćinstvom, ako druge okolnosti, kao što su emotivna povezanost, česte posjete, zajednički organizovana ishrana i druge potrebe, ukazuju na to da su braća ili sestre bili veoma vezani jedno za drugo.<sup>22</sup>

## ZAKLJUČAK

Nematerijalna šteta predstavlja ključni segment pravnog sistema koji služi za zaštitu nematerijalnih dobara ličnosti, kao što su čast, ugled, telesni integritet, i emotivni i psihički mir. U skladu sa članom 155. Zakona o obligacionim odnosima, nematerijalna šteta se definiše kao nanošenje fizičkog ili psihičkog bola ili straha, čime se jasno utvrđuje pravni okvir za pravično dosuđivanje naknade za pretrpljene duševne i fizičke posledice.

Posebno važno je naglasiti da nematerijalna šteta nije trgovina nematerijalnim dobrima oštećenog niti kazna za štetnika, već pravni mehanizam za obezbeđenje satisfakcije oštećenom, omogućavajući mu da što bezbolnije prevaziđe posledice prouzrokovane povredom. Svaki vid nematerijalne štete, kao što su duševni bolovi zbog umanjene životne aktivnosti, naruženosti, straha ili smrti bliskog člana porodice, nosi sa sobom specifične emotivne, psihološke i socijalne implikacije koje treba uzeti u obzir prilikom određivanja visine naknade.

U svetlu pravnog okvira koji se usmerava ka zaštiti ljudskog dostojanstva, sudovi su dužni da pravilno procene svaki pojedinačni slučaj i da dosude pravičnu

---

<sup>22</sup> U jednom slučaju sud je našao da se radi o trajnijoj zajednici između dvije sestre koje su živjele svaka u svom stanu, ali su pretežno vrijeme provodile zajedno, posebno iz razloga što su bile u poznijoj životnoj dobi o dugi niz godina su bile upućene jedna na drugu, obzirom da je smrtno stradala sestra u 77. godini života, a razvedena je bila 35 godina i bez djece, dok je tužiteljici 75. godina života i udovica je već 40 godina – Odluka VS RH Rev. 2818/98 od 29.9.1998.god. Navedeno prema: Bikić, A. (2010). *Naknada štete*, str. 139.



naknadu koja će oštećenom omogućiti ponovno uspostavljanje psihičke ravnoteže i normalan životni tok. Ovaj pristup ne samo da štiti prava oštećenih već i jača integritet pravnog sistema u suočavanju sa kompleksnim situacijama koje povređuju ličnost i dostojanstvo pojedinca. U tom smislu, ovde izneseni vidovi naknade nematerijalne štete zbog povrede ličnih dobara mogu da se postave u kontekst zaštite ljudskog dostojanstva iz čl. 23. Ustava RS<sup>23</sup> (Dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti), kao merila osnovanosti zahteva za naknadu štete i pravičnosti dosuđenih naknada.

Kroz analizu pravnih normi i sudske prakse, jasno je da se nematerijalna šteta ne može svesti na materijalne kriterijume ili standardizovane tabele, već zahteva individualni pristup svakom slučaju. Ovakav pristup osigurava da pravda bude dostupna svima, štiteći osnovna ljudska prava i dostojanstvo svakog pojedinca u društvu.

---

<sup>23</sup> „Ljudsko dostojanstvo je neprikosnoveno i svi su dužni da ga poštuju i štite. Svako ima pravo na slobodan razvoj ličnosti, ako time ne krši prava drugih zajemčena Ustavom.“ „Sl. Glasnik RS broj: 98/06 i 115/21

**Danijela Despotović, PhD, Associate Professor**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

**Živorad Rašević, PhD, Associate Professor**  
*Faculty of Business Economics and Entrepreneurship in Belgrade*

## **TYPES OF COMPENSATION FOR NON-PECUNIARY DAMAGE IN THE FUNCTION OF HUMAN DIGNITY PROTECTION**

### ***Abstract:***

Compensation for non-pecuniary damage has long been a contentious issue in legal doctrine and judicial practice. Before delving into the specific types of non-pecuniary damage and compensation for these types, the authors will briefly outline its essence, definition, content, legal nature, purpose, and the core of awarding compensation for non-pecuniary damage. A correct understanding of these concepts in the context of constitutional guarantees of human dignity, enables lawful judicial decision-making for non-pecuniary damage. The essay will provide a concise overview of non-pecuniary damage recognized in previous case law in the Serbian legal system, provisions of the Law on Obligations, and the principles of civil law.

**Keywords:** *compensation, non-pecuniary damage, monetary compensation, compensation recipients.*

## Literatura

1. Bikić, A. (2010). *Naknada štete*. Sarejevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu.
2. Bećirović-Alić, B., Ahmetović Ljajić, A. (2018). Naknada nematerijalne štete u teoriji i sudskoj praksi Republike Srbije, *Ekonomski izazovi*, 7(13).
3. Ćosić R., (1998). *Zakon o obligacionim odnosima sa aktuelnom sudskom praksom i registrom pojmova*, Poslovni biro, Beograd.
4. Despotović, D., (2020). Odgovornost poslodavca za štetu pričinjenu radniku na radu ili u vezi sa radom, Rogatica, Slobomir P Univerzitet.
5. Finžgar, A. (1988). *Prava ličnosti*, Službeni list SFRJ Beograd, 1988.
6. Morait, B. (2017). Aktuelnosti pitanja naknađivanja nematerijalne štete. U: *Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma, Zbornik radova sa savetovanja*, Istočno Sarajevo.
7. Medić D., Tajić, H. (2008). *Nematerijalna šteta u praksi*, Sarajevo-Banja Luka.
8. Medić, D. (2014). Značaj vještačenja u parnicama za naknadu nematerijalne štete, *Časopis Vještak*, 1(1).
9. Mrvić Petrović, N., Petrović, Z. (2016). Naknada štete za pretrpljene fizičke bolove. *Strani pravni život*, br. 4.
10. Počuča, M. (2008). *Naknada nematerijalne štete zbog pretrpljenog straha*. Novi Sad: Privredna akademija.
11. Rašević, Ž., (2022). *Uvod u građansko pravo*, Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo Beograd.
12. Rašević Ž., (2015), Preplitanja zabrane diskriminacije i prava ličnosti, *Pravni život* br. 12/2015.
13. Radovanov, A. (2008). Neka sporna pitanja iz oblasti naknade nematerijalne štete de lege lata i de lege ferenda, u *Izmena Zakona o parničnom postupku, naknada štete i osiguranje*, Zlatibor.
14. Radovanov, A. (2010). Naknada nematerijalne štete, *Pravo - teorija i praksa*, 9 (10).
15. Salma, J., (2019). *Pravo ličnosti i/ili lična prava*, u: Miloš Živoković (ur.) *Liber Amicorum Vladimir Vodinelić*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu.
16. Stevanović, N. (2012). Naknada nematerijalne štete za pretrpljene fizičke bolove, *Tokovi osiguranja*, br. 2.

17. Šćepanović, G. (2016). Veštačenje umanjene životne aktivnosti u parnici - izazovi i dileme. *Časopis Vještak*, 2(1).
18. Trifunović P. (1998). Naknada neimovinske štete zbog smrti bliskog lica, *Pravni život*, 2 (10).
19. Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list SFRJ, 29/78, 39/85, 45/89; Odluka USJ 57/89, Sl. list SRJ, br. 31/93, Sl. list SCG, br. 1/03-Ustavna povelja.
20. Uredba o naknadi štete na licima „Službeni glasnik RS” broj: 34/2010 od 13.maj 2010.godine.
21. Ustav Republike Srbije, „Sl. Glasnik RS“ broj: 98/06 i 115/21.

УДК: 340.66: 347.91/.95  
DOI: 10.5937/PDSC24181S

*Др Марко Станковић, ванредни професор  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
email: [marko.stankovic@pravni-fakultet.info](mailto:marko.stankovic@pravni-fakultet.info)*

*Мср Сања Лукавац  
адвокат, сарадник у настави, Правни факултет за привреду и правосуђе у  
Новом Саду, Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
email: [lukavac.sanja@gmail.com](mailto:lukavac.sanja@gmail.com)*

## **ДОКАЗНИ ЗНАЧАЈ ВЕШТАЧЕЊА У ПАРНИЧНОМ ПОСТУПКУ – ПРИМЕНА НАЛАЗА И МИШЉЕЊА ВЕШТАКА У ТЕОРИЈИ И ПРАКСИ**

### ***Апстракт:***

Вештачење представља једно од најпоузданијих доказних средстава које се примењује у парничном поступку. Само вештачење као једно од доказних средстава, поред исправа, пружа суду сигурност у доношењу мериторне одлуке. У великом броју случајева, у парничним поступцима се примењују доказна средства, којима суд приликом доношења одлуке поклања поверење када проверава спорне чињенице. Поред вештачења и исправа, као једно од поузданијих се примењује увиђај, док су мање поуздана доказна средства у парници сведоци и странке.

Да ли је налаз и мишљење вештака за суд неспорно доказно средство на коме он темељи своју одлуку? Да ли налаз и мишљење вештака пресуђује у парници? Извођење доказа вештачењем предлаже странка, која, такође, предлаже личност вештака и одређује обим вештачења. Како га она финансира, колико је то вештачење објективно и да ли противна странка може тумачити налаз и мишљење без ангажовања стручњака који је исте струке као поступајући вештак у конкретном парничном поступку? У пракси постоје ситуације у којима суд без резерве прихвата налаз и мишљење вештака, занемарујући остале изведене доказе. У раду ће бити приказан институт вештачења кроз теорију, као и његова примена у пракси.

***Кључне речи:*** вештачење, оцена налаза и мишљења, стручност, професионалност

## Уводна разматрања

У погледу доношења контрадикторне мериторне парничне судске одлуке, тешко да се може замислити иста без примене доказних средстава. Донети мериторну одлуку у току главне расправе без коришћења неке од доказних средстава је тешко изводљиво. Да бисмо боље разумели вештачење као доказно средство, представимо и остала доказна средства која су предвиђена законом. Доказна средства (*medium probandi*) које предвиђа наш Закон о парничном поступку<sup>1</sup> се деле на лична и стварна. Лична су саслушање странака, сведочење и вештачење, док су стварна доказна средства исправе и увиђај. У погледу стварних доказних средстава ЗПП нормира да су то средства која суду омогућују да увидом у исте дође до сазнања у погледу чињеница које су предмет доказивања.

У погледу увиђаја као доказног средства, нормирано је да се увиђај врши ако је за утврђивање неке чињенице или за разјашњење неке околности потребно непосредно опажање суда. Увиђај може да се врши и уз учествовање вештака. Суд може да одреди да се увиђај снима, у целисти или делимично, тонским или оптичким уређајима. Суд ће да изврши увиђај изван зграде суда, ако ствар која треба да се разгледа не може да се донесе у суд, или би њено доношење проузроковало знатне трошкове.<sup>2</sup>

Исправе представљају једно од чешће коришћених, а и једно од доказних средстава поред вештачења коме суд у парничном поступку поклања поверење и темељи одлуку. Исправа коју је у прописаном облику издао надлежни државни и други орган у границама својих овлашћења, као и исправа коју је у таквом облику издала, у вршењу јавних овлашћења, друга организација или лице (јавна исправа), доказује истинитост онога што се у њој потврђује или одређује. Доказну снагу има и друга исправа која је посебним прописима у погледу доказне снаге изједначена са јавним исправама. Дозвољено је да се доказује да су у јавној исправи неистинито утврђене чињенице или да је исправа неправилно састављена. Ако суд посумња у аутентичност исправе, може да затражи да се о томе изјасни орган који такву исправу издаје.<sup>3</sup> У погледу едиције исправа, имамо одређене ситуације у зависности ко поседује ту исправу. Ако исправу поседује лице које се на њу позива онда је оно и предаје суду, ако се исправа налази код супротне странке, онда суд налаже тој странци

---

<sup>1</sup> Закон о парничном поступку, ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС, 55/2014, 87/2018, 18/2020 и 10/2023 - др. закон), у даљем раду ЗПП

<sup>2</sup> ЗПП, чланови 234-236

<sup>3</sup> ЗПП, члан 238

да ту исправу преда суду и ако се исправа налази код трећег лица, онда суд налаже трећем лицу да исправу достави суду.<sup>4</sup>

У погледу личних доказних средстава, ЗПП прописује три: саслушање сведока, саслушање странака и вештачење. У погледу сведока, свако лице које се позива као сведок дужно је да се одазове позиву, а ако није другачије прописано, дужно је и да сведочи.<sup>5</sup> Сведок се позива да изнесе све што му је познато о чињеницама о којима треба да сведочи, а затим могу да му се постављају питања ради проверавања, допуне или разјашњења. Није дозвољено да се постављају питања у којима је већ садржан одговор на питање. Сведок ће увек да се изјасни одакле му је познато оно о чему сведочи. Сведоци могу да се суоче, ако се њихови искази не слажу у погледу важних чињеница. Суочени сведоци се саслушају посебно о свакој околности о којој се не слажу и њихов одговор унеће се у записник. Као сведоци могу да се саслушавају само лица која су способна да дају обавештења о чињеницама које се доказују.<sup>6</sup>

Саслушање странака представља најнепозданије доказно средство у парничном поступку. Странке се саслушавају, по правилу, на рочишту, непосредно. Суд може да одлучи да се саслуша само једна странка, ако се уверио да другој странци, односно лицу које се има саслушати за ту странку нису познате спорне чињенице или ако саслушање те странке није могуће. Суд може да одлучи да се саслуша само једна странка, ако друга странка ускрати давање исказа или се не одазове позиву суда. Ако у току поступка странка умре или поновно саслушање странке није могуће или је отежано из других разлога, суд ће да прочита записник са исказом те странке.<sup>7</sup>

### **Вештачење као доказно средство у парничном поступку**

Вештаци су трећа лица, различита од странака и судија, која својим стручним знањем или нарочитим искуством омогућавају суду да сазна одређену чињеницу.<sup>8</sup> Суд ће да изведе доказ вештачењем ако је ради утврђивања или разјашњења неке чињенице потребно стручно знање којим суд не располаже.<sup>9</sup> Странка која предлаже извођење доказа вештачењем дужна је да у предлогу назначи предмет вештачења, а може да предложи и одређено лице за вештака. Суд ће супротној странци да достави предлог ради изјашњавања.<sup>10</sup>

---

<sup>4</sup> ЗПП, чланови 240-242

<sup>5</sup> ЗПП, члан 244

<sup>6</sup> ЗПП, члан 255

<sup>7</sup> ЗПП, чланови 277-278

<sup>8</sup> Станковић, Г., Боранијашевић, В. (2023). Грађанско процесно право, Сл. гласник, Београд, стр. 450

<sup>9</sup> ЗПП, члан 259

<sup>10</sup> ЗПП, члан 260

Ако ни једна странка не предложи вештачење или у остављеном року не обезбеди трошкове за вештачење или се не подвргне вештачењу суд ће о тим чињеницама да одлучи, применом правила о терету доказивања. Ако је суд на предлог странке одредио вештачење, а странка која је предложила вештачење не уплати трошкове за вештачење суд ће одустати од извођења доказа, тако да се примена правила о терету доказивања јавља као процесна санкција због пропуштања.<sup>11</sup>

Странка може суду да приложи писани налаз и мишљење вештака одговарајуће струке. Налаз и мишљење суд ће да достави супротној странци на изјашњавање. Суд може решењем да одреди да се извођење доказа вештачењем спроведе читањем писаног налаза и мишљења које је странка приложила, а након изјашњавања супротне странке.<sup>12</sup>

Захваљујући развоју науке и струке, битно је олакшано утврђивање одређених чињеница, али је и могућност утврђивања тих и многих других чињеница постала зависна од ангажовања непристрасних стручњака – вештака. Зато је суђење у споровима у мери у којој зависи утврђивање чињеничне, али све више и правне премисе за њихово решавање у многим случајевима условљено учествовањем вештака, начином и квалитетом извођења вештачења. Тиме заправо улога вештака у многим случајевима из њихове законски програмиране улоге непристрасних стручних помоћника – сарадника суда и специфичног доказног средства реално прераста у улогу оних који често имају одлучујућу улогу у решавању спорова.<sup>13</sup> Вештачење, по правилу, врши један вештак. Суд може да одреди два или више вештака ако оцени да је вештачење сложено. Вештаци се одређују из регистра судских вештака, за одређену област вештачења. Суд решењем одређује вештака, ако се странке не споразумеју о вештаку. Ако за одређену област вештачења нема судског вештака уписаног у регистар вештачење може да обави лице одговарајуће струке које ће суд да одреди. Лице које суд одреди је дужно да пре вештачења да изјаву да ће налаз и мишљење дати по правилима струке и свом најбољем знању, објективно и непристрасно.<sup>14</sup> Исто наводи и Закон о судским вештацима „Вештак је дужан да се придржава рокова одређених решењем суда и да вештачење обавља савесно, стручно и непристрасно“.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Станковић, Г. (2013). Грађанско процесно право, прва свеска, Мегатренд Универзитет, Београд, стр. 468

<sup>12</sup> ЗПП, члан 261

<sup>13</sup> Дика, М. (2018). Грађанско парнично право – утврђивање чињеница, 7. књига, Народне новине, Загреб, стр. 626

<sup>14</sup> ЗПП, члан 264

<sup>15</sup> Закон о судским вештацима („Сл. гласник РС“, бр.44/2010 ), члан 27



Суд ће вештака, на његов захтев, да ослободи дужности вештачења из разлога из којих сведок може да ускрати сведочење или одговор на поједино питање. Суд може вештака, на његов захтев, да ослободи дужности вештачења и из других оправданих разлога. Ослобођење од дужности вештачења може да тражи и овлашћено лице органа или организације у којој је вештак запослен.<sup>16</sup> Вештак може да буде искључен или изузет из истих разлога као и судија или судија поротник, а за вештака може да се одреди лице које је раније било саслушано као сведок. Странка је дужна да поднесе захтев за изузеће вештака кад сазна да постоји разлог за изузеће, а најкасније пре почетка извођења доказа вештачењем. У захтеву за изузеће вештака, странка је дужна да наведе околности на којима заснива свој захтев за изузеће. О захтеву за искључење и изузеће вештака одлучује суд. Замољени суд одлучује о изузећу ако спроводи извођење доказа вештачењем. Против решења којим се усваја захтев за изузеће вештака није дозвољена жалба, а против решења којим се захтев одбија није дозвољена посебна жалба. Ако је странка сазнала за разлог за искључење или изузеће вештака после извршеног вештачења и приговара вештачењу из тог разлога, суд ће да поступи као да је захтев за искључење или изузеће поднет пре извршеног вештачења.<sup>17</sup>

### **Налаз и мишљење вештака у теорији**

Да би се добио ваљан налаз као квалитетан доказ, потребно је остварити добру сарадњу суда и вештака. Само добрим поступком вештачења и добијеним квалитетним налазом и мишљењем избећи ће се арбитарност судије при одлучивању јер ће се утврдити релевантне чињенице које доводе до правилног пресуђења и обезбеђења права странака.<sup>18</sup> Чланом 269 ЗПП је прописано да суд одређује вештачење посебним решењем које садржи: предмет спора, предмет вештачења, рок за достављање суду налаза и мишљења у писаном облику, лично име или назив лица коме је поверено вештачење као и податке из регистра вештака. Рок за подношење суду налаза и мишљења не може да буде дужи од 60 дана. Препис решења доставља се вештаку и странкама заједно са позивом за рочиште за главну расправу. Суд ће у решењу да упозори вештака да је дужан да обавести странке о дану одређеном за вештачење, ако је њихово присуство потребно, да налаз и мишљење мора да изради у складу са правилима струке објективно и непристрасно, на последице недостављања налаза и мишљења у одређеном року, односно неоправданог

---

<sup>16</sup> ЗПП, члан 265

<sup>17</sup> ЗПП, члан 266

<sup>18</sup> Петровић-Шкоро, В. (2011). Вештачење у грађанским парницама, у Зборник радова – Приручник о вештачењу – редактор Небојша Шаркић, Глосаријум, Београд, стр.114

изостанка са рочишта и обавести га о праву на награду и накнаду трошкова. Решење о одређивању вештака по службеној дужности, поред података садржи и податке о износу предужја за вештачење и налог странкама за плаћање предужја у одређеном року.

Израда налаза и мишљења представља компликован интелектуални подухват који би требало да буде са принципом да спорне чињенице утврђује суд а не вештак. Као што је наведено, суд у решењу одређује и предмет и обим вештачења, а под тим треба разумети да су то чињенице које вештак треба да утврди или разјасни. Међутим, у пракси, суд предаје вештаку читав предмет и захтева од њега и да утврди чињенице за чије сазнање суд нема стручног знања.<sup>19</sup>

Вештак свој писани налаз и мишљење подноси суду најкасније 15 дана пре рочишта. Суд доставља странкама налаз и мишљење најкасније осам дана пре заказане расправе. Писани налаз вештака мора да садржи: образложење са навођењем чињеница и доказа на којима је налаз заснован и стручно мишљење; податке о томе где и када је извршено вештачење; податке о лицима која су присуствовала вештачењу, односно о лицима која нису присуствовала, а уредно су позвана; и податке о приложеним документима. Ако вештак достави налаз и мишљење који је нејасан, непотпун или противречан сам себи, суд ће да наложи вештаку да допуни или исправи налаз и мишљење и одредиће рок за отклањање недостатака, односно позваће вештака да се изјасни на рочишту.<sup>20</sup> Такође у члану 271 ЗПП, ако странка има примедбе на налаз и мишљење судског вештака доставиће их у писаном облику, у року који суд одреди за изјашњавање. Странка може да ангажује стручњака или другог вештака уписаног у регистар судских вештака, који ће да сачини примедбе на достављени налаз и мишљење или нов налаз и мишљење у писаном облику. На рочишту за главну расправу суд може да их прочита и да дозволи том лицу да учествује у расправи, постављањем питања и давањем објашњења. Суд ће на рочишту да расправи примедбе и покушаће да усагласи налазе и стручна мишљења вештака. Ако се на рочишту не усагласе налаз и стручна мишљења вештака, односно ако суд сматра да битне чињенице нису довољно расправљене, суд ће да одреди ново вештачење које ће да повери другом вештаку и о томе ће да обавести странке. У овом случају, странке сnose трошкове вештачења на једнаке делове.

Ако вештак не поднесе налаз и мишљење у одређеном року, суд може, на предлог странке, да одреди другог вештака, пошто истекне рок који је странкама одредио да се о томе изјасне. У наведеном случају, као и ако вештак

---

<sup>19</sup> Јакшић, А. (2019). Грађанско процесно право, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, стр. 511

<sup>20</sup> ЗПП, члан 270

не поступи по налогу суда суд ће вештака да казни новчаном казном и обавестиће о томе министарство надлежног за послове правосуђа ради покретања поступка брисања вештака из регистра судских вештака.<sup>21</sup>

Ако је одређено више вештака, они могу да поднесу заједнички налаз и мишљење ако се у налазу и мишљењу слажу. Ако се у налазу и мишљењу не слажу, сваки вештак посебно износи свој налаз и мишљење. Ако се подаци вештака о њиховом налазу битно разликују или ако је налаз једног или више вештака нејасан, непотпун или у противречности сам са собом или са утврђеним околностима, а ти недостаци не могу да се отклоне поновним саслушањем вештака или се појави сумња у правилност датог мишљења, суд ће на предлог странке да одреди ново вештачење.<sup>22</sup>

### Доказни значај вештачења у пракси

Доказни значај вештачења је увек био мета разних критика. Одређени правници су става да суд доноси одлуку након вештачења не упуштајући се у претходно критичко анализирање самог налаза и мишљења вештака, док остали правници сматрају да вештак често излази из домена датих чињеница потребних да утврди и да како има судски предмет по коме ради, он неретко утврђује и чињенице које би суд требало да утврђује примењујући материјалноправне норме и доноси закључак у том предмету (*premisae minor, premisae maior-conclusio*). У пракси је чест случај да се налаз и мишљење вештака беспоговорно узима као главни доказ којим су утврђене спорне чињенице и да се остали докази не вреднују на исти начин. Иако сам доказ вештачења би требало да се вреднује као и сваки други доказ примењујући слободну оцену доказа, у пракси то није увек тако. Истог становишта је и проф. Шкулић који наводи „Судови који сами немају потребна стручна знања у односу на одређена стручна питања, која су ванправног карактера, су склони да понекад механички и априорно прихвате налаз и мишљење вештака, те се онда некада чини да у односу на одређено кључно питање од којег зависи и исход поступка, односно решавање његовог предмета, фактички иако наравно, не и формално „пресуђује вештак” уместо суда.“<sup>23</sup> У сваком случају, вештак није овлашћен да закључује и пресуђује, па се самим тим његова овлашћења крећу у правцу обезбеђења стручног мишљења намењеног суду, на основу кога,

---

<sup>21</sup> ЗПП, члан 272

<sup>22</sup> ЗПП, члан 273

<sup>23</sup> Више: <https://www.paragraf.rs/intervju/milan-skulic.html> (приступљено дана 12.05.2024.)

између осталих доказа, треба да донесе пресуду.<sup>24</sup> У погледу потврђивања наведених тврдњи, можемо видети разне сентенце судских одлука у Србији.

Па тако, у предмету Гж-2892/2022 Апелационог суда у Новом Саду, као спорно се појавило питање постојања узрочне везе по члану 154 и 155 ЗОО и чл.259 ЗПП, па је Апелациони суд у Новом Саду, као другостепени суд изнео став да о постојању узрочне везе, суд пресуђује на основу налаза и мишљења вештака о битним чињеницама о којима суд не поседује стручна знања, при чему може и не мора да прихвати само мишљење вештака о узрочној вези, које га, дакле, не обавезује, јер је закључак о постојању узрочне везе чињенично-правни закључак који је дужан и овлашћен да изведе сам суд применом материјалног права на основу утврђених чињеница, између осталог и вештачења.<sup>25</sup> У овом случају, конкретно, вештак је само споменуо као могућност угинуће краве услед пропуста радњи туженог. Само могућност постојања узрочне везе између радњи, односно пропуштања на страни туженог, с једне стране, и угинућа краве тужиоца с друге стране, не може бити одлучујуће за извођење закључка о стварном узроку угинућа, од кога зависи одговорност туженог за штету.

Апелациони суд у Новом Саду, у предмету Гж-4647/2016, изнео је став о стручном знању потребном код досуђивања накнаде нематеријалне штете (чл. 200 ЗОО и чл. 259 ЗПП). Наиме, по ставу овог суда, а са којим су аутори сагласни, суд располаже одређеним стручним знањем и може досудити накнаду и без вештачења лекара одговарајуће специјалности. Осим у случајевима када је неопходно вештачење, при чему треба разликовати када се стручно лице изјашњава у својству сведока, а када у својству вештака.<sup>26</sup>

У погледу штетне последице пасивног држања странке и условљавања доказивања висине накнаде штете само једним доказним средством (чл. 228, 229, 231, 232. и 259. ЗПП и чл. 200. ЗОО), парнични суд не може по аутоматизму извући штетне последице из пасивног држања странке и неиницијативе у погледу предлагања извођења одређеног доказа тачно одређеним доказним средством. Суд не може условити доказивање висине нематеријалне штете због претрпљених душевних болова узроковану неоснованим дужим боравком у затвору само једним доказним средством, тј. вештачењем, а да не покуша да опредељену висину накнаде штете доведе у везу са оценом осталих изведених доказа, нити са резултатима целокупног поступка.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Раонић, И. (2018). Доказна радња - вештачење у судским поступцима, *Paragraf Iustitia*, април-јун 2018, бр. 2/2018, Београд, стр.15

<sup>25</sup> Из пресуде Апелационог суда у Новом Саду, Гж 2892/2022 од 13. фебруара 2023. год.

<sup>26</sup> Из пресуде Апелационог суда у Новом Саду, Гж 4647/2016 од 14. фебруара 2017. год.

<sup>27</sup> Из одлуке Уставног суда, Уж-6687/2014 од 12. маја 2016. године

Опредељење периода за које се вештачење врши треба тумачити у оквиру предмета вештачења, у складу са чланом 260 ЗПП, а што је Привредни апелациони суд истакао у пресуди Пж. 7968/2011 од 13. септембра 2012. год: Странка која предлаже извођење доказа вештачењем, дужна је да у предлогу назначи предмет вештачења, у том смислу што ће навести објекат вештачења, као и тренутак односно временски период за који се вештачење врши.<sup>28</sup>

Најчешће постављано, а делује као спорно питање је везаност суда мишљењем вештака. (чл. 8., 259. и 261. ЗПП). Суд није везан налазом и мишљењем вештака, посебно ако вештак улази у правна питања која се појаве као спорна у току спора.<sup>29</sup>

### Закључна разматрања

У погледу вештачења као доказног средства, можемо закључити да судови у Србији примењују доказна средства током главне расправе и користећи се њима утврђују чињенице које су од значаја за доношење мериторне одлуке. У пракси, видели смо да већина судских вештака опреза ради доноси закључке у погледу датих вештачења неретко излазећи из опсега судског решења о утврђивању чињеница и неретко утврђују и правне чињенице које су у искључивој надлежности суда да то учини. Доста вештака типски или шаблонски решава задате случајеве, не базирући се превише на природу сваког случаја који је јединствен. Ипак, без вештака, доношење судских одлука у стварима за које суд нема сазнања би било немогуће. Да ли је вештачење (најважније) доказно средство или је суд тако заузео став и гледа на вештаке као на продужену руку суда са безусловним прихватањем налаза и мишљења питање чији одговор бисмо могли тражити и код правних теоретичара и практичара.

---

<sup>28</sup> Из пресуде Привредног апелационог суда, Пж. 7968/2011 од 13. септембра 2012. год.

<sup>29</sup> Из пресуде Привредног апелационог суда, Пж 579/2015 од 1. фебруара 2017. год.

**Marko Stanković, PhD, Associate Professor**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

**Sanja Lukavac, LL.M.,**  
*Teaching Associate in Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **EVIDENTIAL IMPORTANCE OF EXPERTISE IN CIVIL PROCEEDINGS - APPLICATION OF FINDINGS AND OPINIONS OF EXPERTS IN THEORY AND PRACTICE**

### ***Summary:***

Expert opinion is one of the most reliable means of evidence used in civil proceedings. Expert testimony, as one of the pieces of evidence, along with documents, provides the court with confidence in making a substantive decision. In a large number of cases, the above-mentioned pieces of evidence are applied in civil proceedings, and the court relies on them when verifying disputed facts. Besides expert testimony and documents, on-site inspections are also used as one of the more reliable pieces of evidence, while witnesses and the parties involved are considered less reliable pieces of evidence in civil proceedings.

Is the finding and opinion of an expert witness an indisputable means of evidence on which the court bases its decision? Does the finding and opinion of an expert witness decide the outcome of a lawsuit? The proposal to present evidence through expert testimony is made by the party, which also proposes the expert's identity and defines the scope of the expertise. Given that this party finances it, how objective is the expertise and can the opposing party interpret the finding and opinion without engaging an expert of the same professional background? In practice, there are situations where the court unreservedly accepts the finding and opinion of the expert witness, disregarding other presented evidence. This paper will present the institution of expert witnessing through theory, as well as its application in practice.

**Keywords:** *Expert testimony, evaluation of expert testimony, expertise, professionalism*

## Литература

1. Дика, М. (2018). Грађанско парнично право – утврђивање чињеница, 7. књига, Народне новине, Загреб, стр. 626
2. Закон о парничном поступку, ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС, 55/2014, 87/2018, 18/2020 и 10/2023 - др. закон)
3. Закон о судским вештацима („Сл. гласник РС“, бр.44/2010 ), члан 27
4. Из одлуке Уставног суда, Уж-6687/2014 од 12. маја 2016. године
5. Из пресуде Апелационог суда у Новом Саду, Гж 2892/2022 од 13. фебруара 2023. год.
6. Из пресуде Апелационог суда у Новом Саду, Гж 4647/2016 од 14. фебруара 2017. год.
7. Из пресуде Привредног апелационог суда, Пж 579/2015 од 1. фебруара 2017. год.
8. Из пресуде Привредног апелационог суда, Пж. 7968/2011 од 13. септембра 2012. год.
9. Јакшић, А. (2019). Грађанско процесно право, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, стр. 511
10. Петровић-Шкоро, В. (2011). Вештачење у грађанским парницама, у Зборник радова – Приручник о вештачењу – редактор Небојша Шаркић, Глосаријум, Београд, стр.114
11. Раонић, И. (2018). Доказна радња - вештачење у судским поступцима, *Paragraf Iustitia*, април-јун 2018, бр. 2/2018, Београд, стр.15
12. Станковић, Г. (2013). Грађанско процесно право, прва свеска, Мегатренд Универзитет, Београд, стр. 468
13. Станковић, Г., Боранијашевић, В. (2023). Грађанско процесно право, Сл. гласник, Београд, стр. 450
14. Шкулић, М. више на: <https://www.paragraf.rs/intervju/milan-skulic.html> (приступљено дана 12.05.2024.





УДК: 347.513  
DOI: 10.5937/PDSC24193V

*Др Тања Варађанин, доцент*  
*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*  
*Универзитета Привредна академија у Новом Саду*  
*email: tanja.varadjanin@pravni-fakultet.info*

## **НОВЧАНА НАКНАДА ЗБОГ ПРЕТРПЉЕНИХ ДУШЕВНИХ БОЛОВА УСЛЕД НАРУЖЕНОСТИ**

### *Апстракт:*

Наруженост представља један од видова нематеријалне штете где се лицу признаје право на новчану накнаду услед видљивог телесног деформитета интегритета личности. Закон о облигационим односима из 1978. године прописује да ће лице, независно од накнаде материјалне штете, као и у њеном одсуству, због претрпљених душевних болова услед наружености, имати право на накнаду нематеријалне штете. У правној теорији постоје низ спорних питања у контексту овог института. Подељена су мишљења о начину одмеравања висине новчане накнаде због претрпљених душевних болова услед наружености, као и о мерилима које суд цени при доношењу одлуке о висини навчане накнаде. Будући да смо сведоци енормног развоја пластичне хирургије, повела се и дискусија о праву оштећеног лица на новчану накнаду услед претрпљених душевних болова због наружености коме лицу вештак судске медицине утврди да би се наруженост у целости отклонила подвргавањем естетском захвату, а оно то одбије. У раду ће се детаљном анализом домаћих законодавних решења и судске праксе покушати дати одговор на спорна питања закључцима и решењима која ће бити од значаја за теоријску и судску праксу.

*Кључне речи:* Нематеријална штета, душевна бол због наружености, новчана накнада нематеријалне штете, пластична (естетска) хирургија.

## Увод

Забрана проузроковања штете је једно од фундаменталних начела грађанског права. Ко другоме проузрокује штету дужан је накнадити је, уколико не докаже да је штета настала без његове кривице.<sup>1</sup> Свако је дужан да се уздржи од поступака којим се другом лицу може проузроковати штета.<sup>2</sup>

Законом о облигационим односима из 1978. године се дефинише појам штете као умањење нечије имовине (обична штета) или спречавање њеног повећања (измакла корист), као и nanoшење другоме физичког или психичког бола или страха (нематеријална штета). Дакле, разликујемо материјалну и нематеријалну штету, као основну поделу штете. Материјална штета је видљива, прилично одређена, егзактна, док нематеријална штета се процењује у зависности од околности случаја, налаза и мишљења вештака судске медицине и оцене суда.

Накнада нематеријалне штете је дуго времена била спорно питање. До ступања на снагу Закона о облигационим односима из 1978. године, накнада нематеријалне штете се досуђивала само у појединим случајевима. Разлог зашто је била ретко досуђивана је што ни теорија, а ни судска пракса нису имале уједначен став о начину надокнаде повређеног личног добра (о чему више у наредном поднаслову). Тек доношењем Закона о облигационим односима из 1978. године одређено је да лице коме је повређено лично добро има право на накнаду нематеријалне штете где ће о висини накнаде суд водити рачуна о значају повређеног добра и циљу коме служи та накнада, али и о томе да се њоме не погодује тежњама које нису спојиве са њеном природом и друштвеном сврхом. Накнада материјалне штете представља отклањање последица штетног догађаја на имовини оштећеног лица на тај начин да се имовина врати у оно стање у коме би било да штета није ни наступила. Циљ накнада нематеријалне штете је да ублажи нарушену емоционалну равнотежу оштећеног лица. Огледа се у новчаној накнади, објављивањем пресуде, односно исправке, или у наредби да штетник повуче изјаву којом је повреда учињена, или што друго чиме се може остварити сврха која се постиже накнадом. У контексту нематеријалне штете, како лично добро нема тржишну вредност, претходно наведено, представља начин давања сатисфакције оштећеном лицу ради ублажавања претрпљених душевних болова штетним догађајем.

---

<sup>1</sup> Члан 154. став 1. Закона о облигационим односима.

<sup>2</sup> *Ibidem*, члан 16.

## 1. Лично добро

Да бисмо разумели зашто није једноставно одредити адекватан начин накнаде штете за повреду личног добра, потребно је прво дефинисати шта се под личним добром у правној теорији подразумева. Лична добра јављају се у два облика: као саставни делови неког лица (живот, углед, част, достојанство, интимна сфера итд.), и као опредмећени израз лица (фотографија или тонски снимак лица, лични записи о њему итд.).<sup>3</sup> Ниједно друго добро, а које правни поредак штити, није тако директно, тако блиско и тесно везано за лице као што су његова лична добра: живот, здравље, глас, лик, углед, име или неко друго добро.<sup>4</sup> И правна лица могу имати извесна лична добра, као што су нпр. фирма предузећа, добар глас (част и репутација) правног лица, повољна оцена производа предузећа међу потрошачима итд.<sup>5</sup>

Сходно наведеном, закључује се да није једноставно одредити правичну и потпуну накнаду штете у случају повреде живота, части, угледа, те претрпљених душевних болова услед наружености, претрпљеног страха или пак физичког бола итд. Потребно је сагледати све правно релевантне околности случаја, као и сам став оштећеног лица поводом нанете повреде, а све у циљу доношења што правичније одлуке при одлучивању и одмеравању висине новчане накнаде штете.

Закон о облигационим односима из 1978. године (даљем у тексту: ЗОО) садржи детаљна правила о накнади материјалне штете, при чему је нарочита пажња посвећена облицима накнаде, као што су: успостава ранијег стања, замена оштећене ствари новом, новчана накнада и новчана рента.<sup>6</sup> Натурална реституција представља успостављање стања пре штетног догађаја. Она се може извршити повраћајем ствари која је противправно одузета, или поправком ствари ако је у питању оштећење индивидуално одређена ствара. Ако је реч о генеричним стварима, онда се натурална реституција огледа у давању оштећеном ствари исте врсте, квалитета и вредности оштећеног рода. Међутим, натурална реституција није увек могућа када је у питању материјална штета, а још мање када је у питању нематеријална штета, тако да се данас све више прибегава новчаној накнади. Законом је прописано да се при одлучивању и одмеравању висине новчане накнаде штете у случају повреда личних добра, треба водити рачуна о сврси и сатисфакцији оштећеног лица.

---

<sup>3</sup> Станковић, О., Водинелић, В. (1995). *Увод у грађанско право*. Београд. стр. 124.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Гамс, А. (1963). *Увод у грађанско право*. Научна књига, Београд. стр. 122.

<sup>6</sup> Радованов, А. (2008). *Облигационо право – општи део*. Правни факултет за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду. стр. 269.

У правној доктрини се повела дискусија да ли оштећеном лицу припада право на новчану накнаду будући да у члану 199. ЗОО није изричито иста наведена.<sup>7</sup> Једни су мишљења да нема права, осим оних која су таксативно наведена, док су други става да оштећено лице има право на новчану накнаду. Негативан став произлази из чињенице да је таква накнада немогућа, односно неморална, те да би новчаном накнадом била шпекулација личним добрима, односно превођење бола у новац, што би водило унижавању љуске личности, а она се већ штити кривичним правом.<sup>8</sup> Теоретичари позитивног става истичу да новчана накнада не представља за оштећеног добровољну размену личних добара за новац, већ је он у ствари „против своје воље жртва једне активности која га је у већој или мањој мери чини несрећним и ремети његов мир и духовну равнотежу“.<sup>9</sup> Истина је да новчана накнада неимовинске штете не може никада представљати адекватну накнаду.<sup>10</sup> У наведеном члану, у сваком случају ЗОО није искључио нити је забранио новчану накнаду за повреду личног добра.

Стога, исправно се досуђује новчана накнада на име нематеријалне штете, којом се оштећеном лицу омогућава да себи причини неку радост, или пак ублажи психичку неуравнотеженост која је наступила као последица штетног догађаја. На њему је да изврши избор о начину на који ће потрошити добијени новчани износ, без страха од осуде средине.

## 2. Појам наружености

Законом је прописано да за претрпљене физичке болове, за претрпљене душевне болове због умањења животне активности, наружености, повреде угледа, части, слободе или права личности, смрти блиског лица као и за страх суд ће, ако нађе да околности случаја, а нарочито јачина болова и страха и њихово трајање то оправдава, досудити правичну новчану накнаду, независно од накнаде материјалне штете као и у њеном одсуству.<sup>11</sup>

Накнада нематеријалне штете за претрпљене душевне болове услед наружености се врло често досуђује уз накнаду нематеријалне штете за претрпљене физичке болове и страх, те умањења животне активности, а у судским предметима о уједу пса, саобраћајним незгодама, физичких обрачуна лица (туча) и друго.

---

<sup>7</sup> Антић, О. (2008). Облагационо право – општи део. Службени гласник. Београд. стр. 510.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Милошевић, Ј. (1966). *Облагационо право*. Правни факултет Универзитета у Новом Саду. стр. 109.

<sup>11</sup> Члан 200.

Наружење представља спољну промена телесног интегритета личности. То је видљива деформација телесне целовитости и складности неког физичког лица због потпуног или делимичног губитка неког екстремитета, ожиљака или других промена на телу које нарушавају изглед тог лица (у односу на изглед који је постојао пре штетног догађаја).<sup>12</sup> ЗОО појам наружености није дефинисао чиме се изводи закључак, да је препуштено оцени суда да процени да ли она постоји код оштећеног лица. Битна карактеристика појма наружености јесте његова видљивост, иако закон исту не прописује. На томе инсистирају судови при одмеравању висине новчане накнаде.

Да би лице имало право на новчану накнаду штете због претрпљених душевних болова услед наружености, то је потребно да је ту душевну бол заиста и осећа. У одсуству душевне боли због наружености, односно унакажења, оштећени нема право новчане накнаде по овом основу.

Објективан елемент ове штете чини деформација тела, док субјективан елемент пак психичко трпљење оштећеног.<sup>13</sup> Под деформацијом тела се подразумева разлика у физичком изгледу тела пре и после штетног догађаја. Уколико је разлика већа, то суд досуђује већи износ новчане накнаде на име претрпљених душевних болова услед наружености и обрнуто. Имајући у виду наведено, наруженост се може степеновати на наруженост јаког, средњег и лаког, односно благог интензитета, а што је од значаја приликом одлучивања о постављеном захтеву за накнаду новчане штете због претрпљених душевних болова услед наружености.

У прилогу значаја субјективног елемента у контексту накнаде штете због претрпљених душевних болова услед наружености сведоче пресуда Окружног суда у Новом Саду Гж 3285/03 од 16.06.2004. године и пресуда Врховног суда Србије Рев. 2509/05 од 05.07.2006. године. Наиме, чланови уже породице немају право на накнаду нематеријалне штете због повреде блиског лица и за душевне болове због његове наружености (чл. 200. ст. 1. и став 3. ЗОО). Из образложења: „тужиља и млдб. дете су захтевали накнаду нематеријалне штете за душевне болове због наружености тужиоца (супруга, оца). Првостепени суд је правилном применом члана 201 став 3. ЗОО овај захтев одбио, јер се по овој одредби накнада нематеријалне штете члану уже породице може досудити само у случају тешког инвалидитета блиског сродника, а не због наружености.“

Дакле, у конкретном случају, правно релевантни су само душени болови оштећеног лица. Суд указује на одредбу члана 201 став 3. ЗОО којом се

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, стр. 289.

<sup>13</sup> Жожеф, А. (2007). *Облигационо право – општо део*. Правни факултет Универзитета у Новом Саду. стр. 509.

прописују услови под којим лица уже породице имају право на накнаду нематеријалне штете, а то је у случају тешког инвалидитета блиског сродника.<sup>14</sup>

### **3. Критеријуми који су од утицаја на одређивање висине новчане накнаде због претрпљених душевних болова услед наружености**

Циљ накнаде штете је повраћај у стање пре наступања штетног догађаја. Констатовали смо да се материјале штете може надокнадити у целости,<sup>15</sup> а да накнада штете због повреде личних добара није прост задатак суда. Ипак, заштити имовинске штете се не сме дати предност у односу на накнаду неимовинске штете. Грађанскоправна заштита личних добара је од значај једнако као и повреда имовине, ако не и битнија. Поред подељених мишљења, судови, ипак, по основу закона, а у виду сатисфакције, досуђују оштећеном лицу право на новчану накнаду због претрпљених душевних болова услед наружења.

У контексту одређења висине новчане накнаде, неке земље су у том погледу отишле у недозвољену ширину и допуштају новчану накнаду неимовинске готово увек када оштећени поднесе захтев.<sup>16</sup> Наши судови су умереније по том питању. Може се рећи чак да су временом постали и прилично строги при одмеравању висине новчане накнада.

Наведено потврђује и пресуда Апелационог суда у Београду Гж 3398/10 од 17.06.2011. године која преиначује пресуду Другог општинског суда у Београду П 8824/04 од 09.02.2009.године:...,у делу ставова првог и другог изреке, тако што се ОБАВЕЗУЈЕ тужени Фудбалски клуб „ББ“ да тужиоцу А на име накнаде нематеријалне штете исплати: за претрпљене душевне болове због наружености износ од 250.000,00 динара ...“ с обзиром да је Други општински суд у Београду у поменутој пресуди изрекао оштећеном лицу мањи износ новчане накнаде на име претрпљених душевних болова услед наружености, и то 150.000,00 динара. У образложењу пресуде Апелационог суда у Београду наведено је:...,„Код тужиоца постоји естетска наруженост средњег степена која се огледа у великом ожиљку на предњем трбушном зиду величине око 20 цм и више различитих ожиљака на десној страни грудног коша, на трбушном зиду, на левом колелу и надлактици и на десном длану са контрактуром трећег прста.“

<sup>14</sup> Реч је о 70% инвалидитета оштећеног лица као основу да би блиски сродници имали право на накнаду нематеријалне штете.

<sup>15</sup> Стварна (обична) и измакла корист (измакла добит)

<sup>16</sup> Ђорђевић, Ж., Станковић, В. (1986). *Облигационо право – општи део, четврто издање*. ИРО Научна књига, Београд. стр. 461.

Исто тако и пресуда Врховног суда Рев. 5460/95 од 1996. године где се у образложењу наводи: „...„нижестепени судови сматрају да тужилац нема право да тражи досуђење неимовинске штете за претрпљене физичке болове, страх и наруженост, с обзиром да претрпљени страх и бол није био јачег интензитета и дужег трајања, а да ожиљак у величини зрна кукуруза на повређеном месту тужиле не представља естетску наруженост с обзиром да није лако уочљив и не представља осећај нелагоде.“

При одлучивању о висини новчане накнаде због претрпљених душевних болова услед наружености, суд ће узети у обзир степен наружености, његово трајање, интензитет. Постоје околности, односно мерила које бисмо могли декларисати као општа и она се могу применити на већину случаја и посебна која су специфична у зависности од конкретног случаја. Са аспекта општег критеријума, од важности је за одмеравање висине новчане накнаде чињеница да ли је у питању наруженост услед ожиљка или због недостатак дела или целог екстремитета. Могуће да је у питању и нека сасвим трећа спољна промена тела у односу на поменуто. У суштини, реч је о видљивој промени на физичком изгледу оштећеног лица због чега му се јавља осећај нелагоде, односно душевна патња. Овде је битно место наружења, као и да ли то место има покривну моћ или не. Посебни критеријум обухвата доб, пол оштећеног лица, професионална делатност и сл.

Анализирајући опште и посебне критеријуме, мишљење је да суд не треба строго да цени опште и посебне критеријуме. Њихов интензитет зависи од става, мишљења и претрпљених душевних болова оштећеног лица. У том контексту, не сматрамо да би требало да је од утицаја на опредељењу висину новчане накнаде услед наружености чињеница да се место наружења може прекрити. Наведено из разлога што ће у летњем период свакако наруженост бити видљиво све и да се може прекрити гардеробом, а оштећено лице свакако трпи душевне болове због наружења без обзира на годишње доба.

Професија оштећеног лица јесте од значаја приликом одмеравања новчане накнаде будући да оштећена лица која се баве професијама као што је моделинг, манекенство, певачи, глумци имају право на веће новчане накнаде. Ово из разлога што су више изложени јавности и самим тиме су осетљивији на наруженост које свакодневно видљиво већем броју лица. У оквиру тужбеном захтеву, тужилца или тужилац наводе зашто се поставља већи износ од уобичајене висине новчане накнаде.

„Право на накнаду ове штете имају и деца која још нису свесна своје наружености, ако је извесно да ће та наруженост трајати и у будућности за последицу имати душевне болове.“<sup>17</sup>

Ипак, за опредељење висине новчане накнаде због претрпљених душевних болова услед наружености, новија судска пракса даје предност субјективном критеријуму у односу на објективне критеријуме. Право на наведену накнаду штете има само оштећени који заиста трпи душевне болове због наружености. Основ за ову врсту накнаде није сажаљење, или пак гађање средине, већ његова лична душевна бол због унакажења, односно наружености. Она се изражава у трајном субјективном осећању, односно патњи коју трпи оштећени, због насталих промена услед повређивања које се изражавају у томе што му је измењен лик који се не може побољшати било каквим медицинским третманима, промењено држање тела (искривљеност, парализа одређених делова тела, скраћење или губитак појединих делова тела), које није могуће отклонити и које је видљиво, промене на телу које су видљиве у одређеним приликама (на плажи, при бављењу спортским активностима и у другим ситуацијама у којима оштећени излаже повређене делове тела погледима присутних што изазива појачано интересовање, згражавање или сажаљење истих).<sup>18</sup> Висина накнаде за душевни бол због наружености зависи од трајних последица које остају, а исте се огледају у нарушавању дотадашњег изгледа и склада тела, односно неке телесне функције, а одређује се узимајући у обзир измењени изглед и склад тела, односно поремећај телесне функције, узраст, пол и занимање оштећеног лица, као и локалитет повреде и степен наружености.<sup>19</sup>

#### **4. Реконструкција наружености путем пластичне хирургије**

У последњих пар година, сведоци смо енормног развоја пластичне хирургије како у свету тако и у нашој земљи. Резултати пластичне хирургије умеју бити запањујући. Естетском захвату се углавном подвргавају она лица која нису задовољна својим физичким изгледом и желе га променити тако да буду задовољни крајњим резултатом.

Имајући у виду изванредне резултате пластичне хирургије, у правној доктрини се повела дискусија – да ли оштећено лице има право на новчане накнаде због наружености уколико се наруженост може отклонити естетским захватом, а он то одбије? Мишљења су подељена. Према заступницима негативног мишљења, оштећеном лицу не би требало досудити новчану

---

<sup>17</sup> Радованов, А. (2008). *оп.цит.* стр. 290.

<sup>18</sup> Члан 14. став 1. Уредбе о накнади штете на лицима („Службени гласник РС“, 34/2010).

<sup>19</sup> *Ibidem*, члан 14. став 2.



накнаду на име наружености будући да му је дата могућност санације наружења, а он то свесно одбија. Реч је о естетском захвату који није ризичан по здравље оштећеног лица. Става су да наруженост оштећеном лицу изазива душевне болове, он би желео и да их и отклони. У одсуству душевне боли због наружености, оштећени не би имао право на новчану накнаду по том основу. По другом, позитивном становишту, оштећеном лицу припада право на новчану накнаду без обзира на подвргавање медицинско – естетском захвату. Њему једино не би припало право на новчану наканду због наружености уколико естетски захват нема већи ризик по здравље оштећеног, а наруженост би се могла у потпуности отклонила.<sup>20</sup>

Мишљење је да је сваки хируршки захват ризичан, те да би неовисно о естетском захвату, требало оштећеном лицу досудити новчану накнаду штете на име душевних болова због наружености. Стручна лица се на неки начин „ограђују“ од одговорности у случају хируршког захвата на тај начин што упозоравају пацијенте да су могуће компликација. На наведено саопштење, они траже, углавном писмени пристанак пацијента. Неправично и неосновано би било ускратити оштећеном на право накнаде нематеријалне штете све и да се подвргне оперативном захвату отклањања наружености.

Судска пракса је заузела став да уколико се оштећено лице подвргне естетском захвату, њему ће свакако припасти право на накнаду материјалне штете у висини трошкова естетског захвата. Новчана накнада добијена по том основу се не урачунава у новчану накнаду на име претрпљених душевних болова на име наружености (нематеријална штета). Суд ће свакако ценити све околности приликом одмеравања висине новчане накнаде.

---

<sup>20</sup> Стручна лица (лекари хирурзи) би извршила процену ризика, имајући у виду да је сваки хируршки захват ризичан.

## Закључак

Новчаном накнадом на име нематеријалне штете се не може установити оно стање које је било пре наступања штетног догађаја. Она представља сатисфакцију оштећеном лицу. Добијеном новчаном накнадом оштећено лице може себи да прибави неко задовољство ради ублажавања претрпљених душевних болова услед наружености.

Имајући у виду да лична добра немају тржишну вредности, то је одлука суда о висине новчане накнаде на име нематеријалне штете прилично тежак задатак и готово увек ће једна од страна бити незадовољна опредељеним новчаним износом. При одлучивању, раније, суд је био ограничен Уредбом о накнади штете на лицима<sup>21</sup> (у даљем тексту: Уредба) која је прописивала критеријуме за утврђивање материјалне штете и начин, као и критеријуме за утврђивање висине новчане накнаде на име нематеријалне штете. Међутим, Уредба је проглашена неуставном, тако да суд по свом дискреционом праву цени сваки случај за себе узимајући у обзир све околности конкретног случаја.

Оштећено лице је индивидуа за себе, тако да неком оштећеном лицу ожиљак од 10 см преко стомака неће изазвати душевну бол јаког интензитета, док ће то представљати другом оштећеном лицу. Стога, враћамо се на део да суд треба да користи дискреционо право и донесе правичну одлуку која је у интересу оштећеног лица.

---

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“, 34/2010.

*Tanja Varadānin, PhD, Assistant Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **FINANCIAL COMPENSATION FOR MENTAL SUFFERING DUE TO PHYSICAL DEFORMITY**

### ***Abstract:***

Physical deformity is a form of non-material damage where a person is entitled to financial compensation for a visible physical deformity affecting their personal integrity. According to the Law on Obligations from 1978, a person has the right to compensation for non-material damage, including mental suffering resulting from physical deformity, regardless of compensation for material damage or its absence. In legal theory, there are several contentious issues regarding this concept. There are differing opinions on the method of determining the amount of financial compensation for mental suffering due to physical deformity, as well as the criteria considered by the court when deciding on the compensation amount. With the significant advancements in plastic surgery, there is a debate about the right of an injured person to financial compensation for mental suffering due to physical deformity. This is particularly relevant when a forensic expert determines that the deformity could be fully corrected through an aesthetic procedure, which the person declines. This paper aims to address these contentious issues by analyzing domestic legislative solutions and judicial practices, providing conclusions and solutions that are relevant to theoretical and judicial practices.

***Keywords:*** *Non-material damage, mental suffering due to physical deformity, financial compensation for non-material damage, plastic (aesthetic) surgery.*

## Литература

1. Антић, О. (2008). *Облагацисно право – опити део*. Службени гласник. Београд.
2. Гамс, А. (1963). *Увод у грађанско право*. Научна књига, Београд.
3. Ђорђевић, Ж., Станковић, В. (1986). *Облагацисно право – опити део, четврто издање*. ИРО Научна књига, Београд.
4. Јожеф, А. (2007). *Облагацисно право – опито део*. Правни факултет Унивезитета у Новом Саду.
5. Милошевић, Љ. (1966). *Облагацисно право*. Правни факултет Универзитета у Новом Саду.
6. Радованов, А. (2009). *Облагацисно право – опити део*. Правни факултет за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду.
7. Станковић, О., Водинелић, В. (1995). *Увод у грађанско право*. Београд.
8. Закон о облигационим односима („Сл. лист СФРЈ”, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, "Сл. лист СРЈ", бр. 31/93, "Сл. лист СЦГ", бр. 1/2003 - Уставна повеља и "Сл. гласник РС", бр. 18/2020“).
9. Уредба о накнади штете на лицима („Службени гласник РС“, 34/2010).
10. Пресуда Окружног суда у Новом Саду Гж 3285/03 од 16.06.2004. године
11. Пресуда Апелационог суда у Београду Гж 3398/10 од 17.06.2011. године
12. Пресуда Врховног суда Србије Рев. 2509/05 од 05.07.2006. године.
13. Пресуда Врховног суда Рев. 5460/95 од 1996. године

UDK: 347.232(497.11)  
DOI: 10.5937/PDSC24205S

*Jasna Selaković*

*Student doktorskih studija, Agencija za restituciju, Novi Sad,  
e-mail: jasna979@gmail.com*

## **SISTEM PRAVNIH PROPISA KOJIMA SE UREĐUJE RESTITUCIJA U REPUBLICI SRBIJI: IZMEĐU OPŠTEG I POSEBNOG**

### ***Apstrakt:***

Pravni sistem u Republici Srbiji je, prema izričitoj ustavnoj normi iz člana 4, stav 1 Ustava, jedinstven, dok se članom 194 i 195 Ustava uređuje pitanje hijerarhije opštih pravnih akata, a bez koje hijerarhije ne možemo govoriti o jedinstvu pravnog poretka. Kreirajući sistem pravila koji će uređivati datu oblast, zakonodavac bi morao težiti tome da među različitim zakonskim i podzakonskim propisima u okviru te oblasti nema znatnih odstupanja i međusobno suprotstavljenih pravnih normi, već da postoji jedan zaokružen i skladan sistem pravnih normi koji sveobuhvatno reguliše jednu oblast društvenog života. Međutim, kako taj visoki cilj nije uvek moguće niti lako ostvariti, od davnina postoje pravila kojima se sukobi pravnih normi iz različitih propisa rešavaju – *lex posterior derogat legi prior*; *lex specialis derogat legi generalis*; *lex superior derogat legi inferior*. Ipak, imajući u vidu zakonodavnu hronologiju u pogledu regulisanja restitucije oduzete imovine, u ovoj oblasti pravnog regulisanja primena pomenutih pravila može biti upitna i problematična. Ovo zbog toga što je zakonodavac, rukovođen prevashodno vanpravnim pobudama, odlučio da oblast restitucije imovine uredi fragmentarno, i to tako što je prvo doneo specijalne zakone, koji su se odnosili na samo određene uže krugove subjekata, da bi nekoliko godina kasnije doneo “opšti” zakon kojim uređuje restituciju oduzete imovine i obeštećenje, pa je tako stvorena situacija gde je *lex generalis* ujedno i *lex posterior*, a *lex specialis* je *lex prior*. Ovaj rad će sagledati sistem normi koje uređuju restituciju oduzete imovine, međusobne odnose zakonskih tekstova koji uređuju ovu oblast, kao i posledice koje su različiti zakonodavni pristupi imali ili mogli imati.

***Ključne reči:*** *restitucija; pravni sistem; opšti zakon; poseban zakon*

## Uvodne napomene – istorijski kontekst restitucije u Republici Srbiji

Potreba za sprovođenjem postupaka restitucije oduzete imovine i obeštećenja u svim državama u kojima se javlja posledica je svojevremenog opredeljenja tih država (i naroda) za socijalistički oblik društvenog uređenja, pa se, u tom smislu, pitanje restitucije i obeštećenja ni ne javlja u zapadnim demokratijama. Naime, po završetku Prvog i Drugog svetskog rata, na teritoriji Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevine Jugoslavije, a potom i Federativne Narodne Republike Jugoslavije, da bi se oporavile ratom opustošene zemlje, primenjivane su različite privredno-političke mere, a koje su podrazumevale i preraspodelu imovine u korist onih pojedinaca koji su bili bez zemlje, kao i poljoprivrednih organizacija, odnsono društva u celini. Tako je došlo do neopravdanog i nepravičnog oduzimanja imovine određenom licu, grupi građana ili čitavoj klasi društva.<sup>1</sup>

Ispravno Babić<sup>2</sup> ističe da bi se na pravi način razumeo sam pojam i značaj restitucije, neophodno je razmotriti kakvi su svojinsko-pravni odnosi vladali u Srbiji krajem 19. i tokom 20. veka, odnosno u periodu koji je neposredno prethodio oduzimanju privatne imovine. Naime, restituciji su prethodile agrarna reforma, nacionalizacija, konfiskacija i eksproprijacija, sve kao različiti oblici oduzimanja imovine od privatnih subjekata. Agrarna reforma obuhvata mere koje preduzima država u cilju menjanja društvenih odnosa u sferi poljoprivrede, jačanjem i osposobljavanjem individualnih poljoprivrednih gazdinstava za savremenu proizvodnju. U užem smislu, agrarna reforma je skup mera kojima se menjaju svojinski odnosi na poljoprivrednom zemljištu, intervencijom države.<sup>3</sup> Nadalje, najjednostavnije rečeno, nacionalizacija je mera javne vlasti kojom se vlasništvo i uprava nad pojedinim ili svim preduzećima u okviru određene privredne ili industrijske grane prenose u državnu ili društvenu svojinu, a čime prestaje pravo svojine, kao i svako drugo imovinsko pravo određenih subjekata nad tim preduzećima i njihovom imovinom. Nadalje, konfiskacija je mera države koja obuhvata oduzimanje imovine potpuno ili delimično, bez naknade i prenošenje u državnu ili društvenu svojinu, na osnovu krivičnih ili administrativnih propisa.<sup>4</sup> Sekvestracija je mera privremenog oduzimanja uprave nad celokupnom imovinom ili delom imovine

---

<sup>1</sup> Kotogan, L.J. (2014). Analiza zemljišnih reformi posle Drugog svetskog rata na teritoriji opštine Kikinda, Novi Sad: Fakultet tehničkih nauka, str. 28.

<sup>2</sup> Babić, I., (2002). Obveznici vraćanja (obeštećenja) oduzetih imovinskih prava. *Pravni život*, 50 (10), str. 269.

<sup>3</sup> Davidović M., Trifković M. (2016). Uperedna analiza oblika svojine na poljoprivrednom zemljištu Sjevernobanatskog okruga, Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka, 31 (8), str. 1514; za opširniju analizu i pregled pojave agrarne reforme videti umesto svih: Lekić, B., (2002). Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941. Beograd: Službeni list.

<sup>4</sup> Šoškić, B. (1995) Društvena svojina i modeli njene transformacije, *Luča* 12 (1-2), str. 94.

Sistem pravnih propisa kojima se uređuje restitucija u Republici Srbiji: između opšteg i posebnog lica za koje postoji osnovana pretpostavka da će protiv njega biti izrečena konfiskacija i prenošenje te uprave na državni organ, nadležan za upravu državnom imovinom, u cilju obezbeđenja imovinskih interesa države.<sup>5</sup> Na sve ove načine je, formalno ili faktički (bez kakvog pravnog akta) tadašnja javna vlast prinudno oduzimala nepokretnosti koje su do tog momenta bile u svojini privatnih subjekata i prenosile ih u državnu ili društvenu svojinu.

Logično, društvene promene, odnosno promene u društvenom poretku i prelasku na socijalistički poredak i plansku privredu, nužno su pratile promene u pravnom poretku koji je morao da predvidi i sadrži instrumente za realizaciju političkih i ideoloških ideja i težnji tadašnje socijalističke uprave.<sup>6</sup> Zato, celim nizom propisa: zakonskih akata, podzakonskih akata, dekreta (odluke, ukazi, uredbe različitih organa i tela) i dr. po dolasku socijalističkog režima na vlast, Srbiju (kao deo tadašnje FNRJ i SFRJ) pogodile su i nacionalizacija i konfiskacija, a aktivno je sprovedena i agrarna reforma, dok je prava, zakonita i formalna eksproprijacija retko sprovedena.

Nepokretnosti i druga imovina su mahom oduzimate bez naknade, a ponekada i bez kakvog formalnog akta.<sup>7</sup> Lista propisa kojima je oduzimano ili ograničavano pravo na privatnu svojinu sadržana je u aktuelnom Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju<sup>8</sup> (dalje: Zakon o restituciji ili ZR), i broji tačno 41 propis – zakona, odluka, uredbi, ukaza i sl. donetih od 1945. godine pa sve do kraja šezdesetih godina dvadesetog veka.

---

<sup>5</sup> Davidović, M., Trifković M., Kuburić M. (2017). Restitucija u Srbiji. *Zbornik radova Građevinskog fakulteta*, 32, str. 74; Pored ovih oblika oduzimanja imovine, imovina je od privatnih lica oduzimana i putem eksproprijacije. Međutim, Davidović i Trifković ispravno zapažaju da je ranije važećim Osnovnim zakonom o eksproprijaciji iz 1947. godine, opšti interes za eksproprijaciju bio definisan na toliko širok način da je gotovo svaka nepokretnost mogla da potpadne pod domašaj ovog zakona, te da je, iako zakonom formalno predviđena, naknada za eksproprijisane nepokretnosti bila stvarno isplaćivana u neznatnom broju slučajeva; Davidović, M., Trifković, M. (2016). Upređna analiza oblika svojine na poljoprivrednom zemljištu Sjevernobanatskog okruga, *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 31 (8), str. 1514.

<sup>6</sup> Opšte je poznato da su ove promene u pravnom poretku države bile drastične i radikalne. Ceo korpus normi javno-pravnog karaktera je bio izbrisan jer je novo društveno i državno uređenje zahtevalo i novi pravni sistem koji će takvom uređenju pogodovati i koji će takvo uređenje moći da iznese i da mu da elemente legaliteta i legitimiteta. S druge strane, principijelno posmatrano, ni privatno-pravne oblasti nisu bile pošteđene. Donošenjem *Zakona o nevažnosti pravnih propisa donetih pre 6. aprila 1941. godine i za vreme neprijateljske okupacije* težilo se potpunom brisanju, odnosno potpunom pravnom diskontinuitetu sa prethodnim poretkom i državnim uređenjem. To se, pak, pokazalo praktično nemogućim. Međutim, problemi stvoreni pokušajem potpunog diskontinuiteta nadžveli su i socijalistički sistem i njegove kreatora, te opstaju i žive čak i danas.

<sup>7</sup> Samardžić, S. (2012). Naturalna restitucija u Srbiji – period gestacije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 46 (4), str. 444.

<sup>8</sup> Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Službeni glasnik RS*, br. 72/11, 108/13, 142/14, 88/15 - odluka US, 95/18 i 153/20.

## Zakonodavno regulisanje postupka restitucije u Republici Srbiji

Restitucija, osim što, kao pojava i mehanizam, konačno koriguje višedecenijsku nepravdu koju je tadašnja država učinila prema svojim građanima, predstavlja, takođe, jednu od ključnih sistemskih promena koja je prouzrokovana delovanjem kako spolja, tako i iznutra. Bez uvođenja pravičnog i efektivnog mehanizma restitucije, ne bi bilo političkog, pravnog i društvenog raskida sa ranijim socijalističkim sistemom, što se može videti i iz izveštaja Evropske komisije koja restituciju ubraja među deset glavnih uslova za brži napredak Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji.<sup>9</sup>

Podstaknut kako unutrašnjim zahtevima i pritiscima, ali i zahtevima i pritiscima koji su dolazili iz Evropske unije,<sup>10</sup> snažno uslovljavajući evropski put Srbije donošenjem (i sprovođenjem) postupka restitucije oduzete imovine, domaći zakonodavac je bio prinuđen da preduzme zakonodavne mere u regulisanju restitucije oduzete imovine i obeštećenja.

Iz tih razloga, domaći zakonodavac prvo, 2005. godine, donosi Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine<sup>11</sup> koji će mu predstavljati zakonodavnu platformu i svojevrsan pravni osnov za donošenje svih budućih zakonskih rešenja koji će adresovati pitanje restitucije i obeštećenja za oduzetu imovinu. Tako, koristeći se članom 10 tog Zakona kao osnova, domaći zakonodavac 2006. godine donosi prvi zakonski tekst koji se neposredno odnosi na restituciju imovine – Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama. Domašaj ovog zakona, u pogledu kruga subjekata, odnosno korisnika prava na restituciju, bio je ograničen – *ratione personae* zakona su bile samo crkve i druge verske zajednice, dok se opšte građanstvo i privredni subjekti nisu mogli pozivati niti koristiti ovim zakonom.

---

<sup>9</sup> Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu, radni dokument osoblja Evropske komisije, Brisel, str. 54, 2010; Evropska komisija je duži vremenski period apelovala na domaće vlasti da usvoje normativni okvir za vraćanje oduzete imovine ranijim vlasnicima. Iako Evropska unija nije izričito opredelila restituciju kao uslov ubrzanja ili uspešnog zaključenja procesa pregovora oko pristupa Srbije Evropskoj uniji, jasno je da je EU na ovo pitanje posmatrala, a i dalje posmatra pitanje restitucije u širem kontekstu vladavine prava i poštovanja međunarodnih standarda ljudskih prava – pre svega Evropske konvencije o ljudskim pravima. Neko bi mogao reći da je Srbija, pod snažnim pritiskom Evropske unije, a posle objavljivanja navedenog izveštaja iz 2010. godine, konačno, u 2011. godini, donevši Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, donela normativni okvir za uređenje pitanja vraćanja oduzete imovine.

<sup>10</sup> Predlagač Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama je, u glavi VII Obrazloženja predloga, eksplicitno naveo da će se usvajanjem tog zakona ubrzati put Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji, te da je, samim tim, i efekat zakona, u nekoj meri, spoljnopolitički.

<sup>11</sup> “Službeni glasnik RS“, br. 45/05



Tek će pet godina kasnije, 2011. godine, pod snažnim pritiskom Evropske unije<sup>12</sup>, domaći zakonodavac doneti “opšti” Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, kojim će definitivno, na generalni način, regulisati pitanje restitucije i obeštećenja, koji se primenjuje na fizička i pravna lica, izuzev crkava i verskih zajedica. Međutim, videćemo, zakonodavac će u ovom zakonskom tekstu u izvesnoj meri odstupiti od polaznih osnova i osnovnih principa koje je imao na umu prilikom donošenja zakona iz 2006. godine, a efekat čega jeste da su privatni subjekti stavljeni u donekle nepovoljniji pravni položaj od crkava i verskih zajednica prilikom ostvarivanja prava na povraćaj svoje imovine.

Na posletku, prihvatajući realnu sliku da znatan broj žrtava Holokausta nema žive potomke niti naslednike, domaći zakonodavac je opredelio da posebnim zakonom uredi pitanje vraćanja imovine koja je pripadala žrtvama Holokausta, a koji nisu imale, odnosno nemaju žive zakonske naslednike. Stoga, 2016. godine, dakle pet godina nakon donošenja “opšteg” Zakona o restituciji i deset godina nakon donošenja prvog restitucionog zakona, domaći zakonodavac je, donošenjem Zakona o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika, zaokružio sistem propisa kojima se uređuje pitanje restitucije oduzete imovine i obeštećenju za imovinu koja je privatnim subjektima, po raznim osnovama, formalno ili faktički oduzimana u periodu od 1941. godine. Iako imovina oduzeta žrtvama Holokausta nije neposredno radnja vlasti tadašnje države, zakonodavac je opredelio da niko ne može profitirati iz takvog akta, univerzalno osuđenog od strane celokupnog sveta, pa se imovina mora vratiti.<sup>13</sup>

Sa procesnog aspekta, pak, nesporno je da se postupak vraćanja oduzete imovine, ili postupak ostvarivanja prava na obeštećenje, bez obzira na subjekat koji zahtev ističe i zakon po kom se postupak vodi, rešava pred Agencijom za restituciju, kao jedinim nadležnim organom uprave za odlučivanje u ovim upravnim stvarima u prvom stepenu. Stoga, kao procesni zakon, uvek će se primenjivati Zakon o opštem upravnom postupku<sup>14</sup> (ZUP). Međutim, primena ZUP-a nije apsolutna. Naime, svaki od navedena tri restituciona zakona sadrži i procesna pravila, odnosno pravila koja se odnose na postupak odlučivanja po zahtevu za vraćanje imovine ili obeštećenje, a koja pravila se razlikuju od onih procesnih pravila sadržanih u ZUP-u. U takvoj situaciji kada ZUP i neki restitucioni zakon uređuju isto pitanje na različite načine,

---

<sup>12</sup> Videti *supra* note 9.

<sup>13</sup> Interesantno je primetiti da je u stavu 2 člana 2 ovog zakona, parlament opredelio da se izrazi upotrebljeni u tom zakonu imaju tumačiti isključivo kao izražavanje saosećanja, solidarnosti i razumevanja Republike Srbije za stradanje jevrejskog naroda na njenoj teritoriji tokom neprijateljske okupacije, odričući svaku odgovornost Republike Srbije za strahovite patnje i štetu nanetu žrtvama Holokausta i drugim žrtvama nacizma na njenoj teritoriji, u uslovima neprijateljske okupacije.

<sup>14</sup> Zakon o opštem upravnom postupku, Sl. glasnik RS, br. 18/16, 95/18 – autentično tumačenje i 2/23 – odluka US.

primeniće se odredba restitucionog zakona, kao specijalnog propisa.<sup>15</sup> Međutim, načelo primene specijalnog propisa u pojedinim pitanjima upravnog postupka nije bez ograničenja, nego se primena mora kretati u parametrima koji su postavljeni članom 3 ZUP-a, a koji omogućava se posebnim zakonima urede *samo pojedina* pitanja upravnog postupka, kada je to neophodno zbog specifičnosti upravne oblasti, pri čemu propisivanje posebnih pravila upravnog postupka moraju biti “u saglasnosti sa osnovnim načelima određenim ovim zakonom” i samo ako se time “ne smanjuje nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka zajemčenih ovim zakonom.”<sup>16</sup> Zato, prilikom odlučivanja po zahtevu, u upravnom postupku, Agencija za restituciju, kao organ koji odlučuje o zahtevima u prvom stepenu, mora voditi računa ne samo o posebnim pravilima postupka sadržanim u restitucionim propisima, već i o osnovnim načelima i opštim pravilima upravnog postupka.

Iz svega iznetog sledi da se sistem pravnih propisa kojima se uređuje oblast restitucije oduzete imovine i obeštećenja u Republici Srbiji sastoji od: 1) Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine; 2) Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama; 3) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju; 4) Zakona o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika; 5) Zakona o opštem upravnom postupku.

---

<sup>15</sup> Tako, članom 5, stav Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama propisuje da se “prava i obaveze iz ovog zakona ostvaruju u skladu sa zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.” Zakon o restituciji, takođe, u članu 11, stav 1, propisuje da se “postupak po zahtevu sprovodi po odredbama ovog zakona. Na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom primenjujuće se odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak.” Na posletku, članom 6, stav 1 i 2 Zakona o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika propisano je da “(1)Vraćanje imovine u naturalnom obliku sprovodi se u skladu sa ovim zakonom i Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju. (2) Na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom i Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju primenjujuće se shodno odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak.” Ovde se, dakle, vidi da je Zakon o otklanjanju posledica ne “običan” specijalni zakon, već je on specijalniji u tom smislu što će se, prilikom odlučivanja o zahtevu, na prvom mestu primeniti odredbe tog zakona, a na sva pitanja koja nisu uređena tim pitanjem primeniće se odredbe Zakona o restituciji, a tek, na trećem mestu, ukoliko odgovarajuće odredbe nema ni u tom zakonu, primeniće se ZUP. Iz toga sledi da je zakonodavac utvrdio direktnu vezu između Zakona o restituciji i Zakona o otklanjanju posledica, gde je Zakon o restituciji *lex generali*, a Zakon o otklanjanju posledica *lex specialis*. Ovakve veze niti upućivanja nema kada su u pitanju Zakon o restituciji i Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama.

<sup>16</sup> Za više o odnosu pravila opšteg i posebnih upravnih postupaka videti: Lončar, Z. (2016). Posebni upravni postupci. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 50 (4), str. 1231-1249.

## Odnos i razlike u normativnom regulisanju restitucije između rzičnih zakonskih tekstova

Kako su zakonski tekstovi iz sistema propisa koji se odnose na oblast restitucije donošeni u različite periode, ali i u različitim društvenim i političkim klimama, to oni sadrže drugačija rešenja i drugačije pristupe pojedinim pitanjima, pri čemu se ponekad jedna grupa subjekata stavlja u povlašćeniji položaj u odnosu na drugu grupu. Takođe, kako je „opšti“ restitucionni zakon donet pet godina nakon donošenja prvog specijalnog zakona iz te oblasti, to se može javiti i pitanje njihovog međusobnog odnosa.

Govoreći o različitim normativnim rešenjima i pristupima, treba posebno istaći one razlike između dva glavna zakonska teskta u oblasti restitucije – Zakona o restituciji i Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama. Prva razlika se odnosi na vremenski period za koji se može zahtevati vraćanje imovine. Naime, Zakon o restituciji postavlja početni datum – 9. Mart 1945. godine, dok Zakon o vraćanju oduzete imovine crkvama i verskim zajednicama takav rok ne poznaje.<sup>17</sup> Privatni subjekti, dakle, svoj zahtev mogu podneti samo za imovinu koja im je oduzeta počev od 9. marta 1945. godine. S druge strane, kada su u pitanju crkve i verske zajednice, zakonom (član 1) je opredeljeno da se zakon odnosi na imovinu oduzetu crkvama i verskim zajednicama „primenom propisa o agrarnoj reformi, nacionalizaciji, sekvestraciji i drugih propisa koji su doneseni i primenjivani u periodu od 1945. godine, *kao i svim drugim aktima kojima je vršeno oduzimanje te imovine, bez tržišne naknade* (podvukao autor).” Odredba se može shvatiti tako da je zakonodavac široko odredio koja je to imovina crkava i verskih zajednica koje podležu restituciji: 1) imovina oduzeta primenom propisa o agrarnoj reformi, nacionalizaciji, sekvestraciji i drugih propisa koji su doneseni i primenjivani u periodu od 1945. godine i 2) imovina koja je oduzeta drugim aktima kojima je vršeno oduzimanje imovine, bez tržišne naknade – pri čemu nije opredeljen početni datum.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Iako u pravnoj teoriji ne postoje neslaganja u pogledu ustavnopravne neprihvatljivosti uspostavljanja početnog datuma, odnosno razlikovanja jedne grupe bivših vlasnika u odnosu na drugu grupu bivših vlasnika, Ustavni sud Srbije je svojim Rešenjem br. IUz-429/2011, od 18.04.2013. godine, našao da postavljanje takvog datuma, i implicitnog razlikovanja rzičnih subjekata u pogledu ostvarivanja prava na vraćanje imovine, nije suprotno Ustavu Republike Srbije, čime je definitivno zatvorio ovo pitanje.

<sup>18</sup> Neko bi mogao da argumentuje da se i deo rečenice nakon zapete odnosi na druge akte koji su, takođe, doneti u periodu od 1945. godine, ali nam se čini da se takvo tumačenje ne može prihvatiti. Naime, da je bila namera zakonodavca da obuhvati propise o agrarnoj reformi, nacionalizaciji, sekvestraciji i drugih propisa koji su doneseni i primenjivani, kao i druge akte u periodu od 1945. godine, tada bi, jezički i nomotehnički posmatrano, deo rečenice koji se našao iza zapete morao naći isred reči “u periodu od 1945. godine.” Iako se možda ne radi o pravoj nameri zakonodavca, već o nespretnoj formulaciji, to ipak ne opravdava ovakav pristup. Sledstveno, pošto je zakonodavac dva osnovna oduzimanja imovine odvojio zapetom gde je samo jedan deo uslovio i vremenskim elementom –

Posledica ovakvog pristupa domaćeg zakonodavca je ta da je pravo na povraćaj oduzete imovine privatnih subjekata (građana i privrednih subjekata) restriktivnije postavljeno nego što je to učinjeno u odnosu na crkve i verske zajednice za koje početni trenutak nije predviđen.

Drugo, imajući u vidu činjenicu da restitucija, kao klasični pravni institut, označava uspostavu ranijeg stanja u imovini nekog lica, onakvog kakvo je bilo pre nekog štetnog događaja, odnosno akta oduzimanja i odnosi se, pre svega, na vraćanje imovine u naturalnom obliku<sup>19</sup> to je logično da primarna bude naturalna restitucija. Oba zakonska teksta uspostavljaju prioritet naturalne restitucije.<sup>20</sup> Međutim, ono što zakonodavac neopravdano čini jeste propisivanje mogućnosti naturalne supstitucije kada su u pitanju crkve i verske zajednice, kao i njihove zadužbine, kao stranke u postupku restitucije, dok takva mogućnost ne postoji za fizička lica i druge eventualne stranke u postupku – njima na raspolaganju stoji ili naturalna restitucija ili novčano obeštećenje.<sup>21</sup> Prema „opštem“ Zakonu o restituciji, oblici restitucije uključuju vraćanje imovine *in natura*, kao i obeštećenje koje se sprovodi delom u novcu, a delom putem državnih obveznica (član 8 i 9 Zakona). Međutim, Zakon o restituciji isključuje naturalnu supstituciju kao oblik vraćanja imovine, čime je kreirana pravna nejednakost među subjektima koji imaju pravo restitucije, a što se teško može opravdati legitimnim razlozima.<sup>22</sup> Naime, protekom vremena, oduzeta imovina često više ne postoji u svom prvobitnom obliku, što znači da bi pravo na supstituciju dovelo crkvu i verske zajednice u povoljniji položaj u odnosu na ostale korisnike restitucije koji mogu jedino dobiti državne obveznice, a usled čega će biti potrebne godine kako bi se ostvarilo puno obeštećenje. U svakom slučaju, ako se jednoj grupi korisnika daje pravo na zamenu oduzete nepokretnosti drugom, dok su drugi korisnici takve mogućnosti lišeni, čini nam se potpuno jasnim da se prva grupa subjekata nalazi u privilegovanom položaju, a za ovakvo pravno razlikovanje ne

---

počev od 1945. godine – to, prema našem mišljenju, vremenski uslov “počev od 1945. godine” se ne primenjuje na situacije kada je imovina od crkve ili verske zajednice oduzeta “drugim aktima kojima je vršeno oduzimanje imovine, bez tržišne naknade.”

<sup>19</sup> Jugović, A., (2009). Restitucija kao vrednosna prekretnica u demokratiozaciji srpskog društva u: Jovica Trkulja, et. al. (urednik) *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji* – zbornik radova sa okruglog stola, Beograd, Centar za unapređenje pravnih studija, Konores srpskog ujedinjenja, Zadužbina Studenica, str. 289; Mirošević B., (2020). *Denacionalizacija u Republici Srbiji u svetlu prava na mirno uživanje imovine* (doktorska disertacija). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 147

<sup>20</sup> Član 4 Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama propisuje “Oduzeta imovina vraća se, po pravilu, u naturalnom obliku ili se naknađuje u vidu druge odgovarajuće imovine, a tržišna novčana naknada isplaćuje se samo ako vraćanje u naturalnom obliku ili u vidu druge odgovarajuće imovine nije moguće.” S druge strane, članom 8, stav 1 Zakona o restituciji se predviđa “Oduzeta imovina vraća se bivšem vlasniku u svojinu i državinu, a ako to prema ovom zakonu nije moguće, bivši vlasnik ima pravo na obeštećenje.”

<sup>21</sup> Više u: Veselinov, J. Z. (2017). Pravni položaj bivših vlasnika u postupku restitucije u Srbiji. *Pravo - teorija i praksa*, 34 (1-3), str. 5-8;

<sup>22</sup> Ibid.

Sistem pravnih propisa kojima se uređuje restitucija u Republici Srbiji: između opšteg i posebnog postoji održiv pravni osnov niti ustavno opravdanje, jer ono narušava načelo jednakosti – prema različitim licima se postupa drugačije u istim ili bitno sličnim pravnim situacijama.

Treće, krug subjekata koji mogu podneti zahtev za povraćaj imovine je znatno drugačiji u dva zakona. Naime, kako to ističe Veselinov, određenom krugu lica je Zakonom o restituciji, u smislu člana 5, uskraćeno pravo na zahtevanje vraćanja imovine – fondovi, fondacije, legati i pojedine *de facto* zadužbine - dok to nije učinjeno kada su u pitanju crkve i verske zajednice, odnosno fondovi, fondacije i legate koje osnivaju crkve i verske zajednice.<sup>23</sup> Zakon o restituciji, u članu 5 opredeljuje, taksativnim navođenjem, krug subjekata koji imaju pravo na vraćanje imovine ili obeštećenje, kao i, takođe taksativnim navođenjem, krug lica koja nemaju ovo pravo. Međutim, određeni krug subjekata – poput zadužbina i fondacija – nisu obuhvaćeni nijednim taksativnim nabravanjem, ali kako nisu navedeni u grupi subjekata koji imaju pravo na restituciju, to će njihov eventualni zahtev biti odbačen kao nedozvoljen, odnosno podnet od strane neovlašćenog lica. S druge strane, u slučaju Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama kao subjekti koji imaju pravo na restituciju izričito se navode zadužbine i fondacije koje su osnovane od strane crkava i verskih zajednica. Čini sam se da je ovakvo propisivanje od strane zakonodavca suprotno ustavnim garancijama jednakosti. Neustavnost ove odredbe može se objasniti činjenicom da, iako su ekonomski interesi i kapaciteti države uticali na oblikovanje zakonskih rešenja, proces restitucije ni u kom slučaju ne bi smeo da bude u suprotnosti sa Ustavom, koji garantuje jednakost svih građana pred zakonom i pravo na ravnopravnu pravnu zaštitu (član 21 Ustava), ali i pravo na mirno uživanje imovine iz člana 58 Ustava.

Kao četvrto se ističe razlika u pogledu propisa kojim je imovina oduzeta, a na koje se odnosi odgovarajući zakon o vraćanju imovine. Naime, dok su u slučaju „opšteg“ Zakona o restituciji taksativno navedeni oni propisi o oduzimanju imovine na koje se taj zakon odnosi (član 2 Zakona o restituciji). S druge strane, Zakon o vraćanju oduzete imovine crkvama i verskim zajednicama ne sadrži taksativnu listu propisa, već je u članu 3, stav 1, tačka 1 sadržana blanketna norma prema kojima se pod propisima „*podrazumevaju propisi AVNOJ-a, DFJ, FNRJ i SFRJ, kao i propisi NR Srbije i SR Srbije, kojima je posle Drugog svetskog rata, po raznim osnovama ili bez osnova, država u sopstvenu korist ili u korist drugih pravnih ili fizičkih lica, oduzimala imovinu od crkava i verskih zajednica.*“ Ovo je primer sveobuhvatnog regulisanja materije restitucije u pogledu propisa kojima je imovina oduzeta, jer se, izbegavanjem taksativnog navođenja, nije sužavao domašaj restitucionog zakona. Opredeljenje zakonodavca da u Zakonu o restituciji predvidi taksativnu listu propisa

---

<sup>23</sup> Tako, primera radi, Matica srpska nije smatrana licem koje ima pravo na vraćanje imovine u smislu člana 5 Zakona o restituciji, pa je njen zahtev bio odbačen; više u: Veselinov, J. Z. op. cit.

na koje se odnosi, ne može se, s aspekta ustavnog prava i jednakosti pred zakonom, prihvatiti. Naime, ovakvim propisivanjem, zakonodavac je kreirao dve klase bivših vlasnika, te je time jednoj grupi dao veća prava, dok je drugu grupu neopravdano diskriminisao i doveo u nepovoljniji položaj.

Na posletku, govoreći o međusobnom odnosu Zakona o restituciji i Zakona o vraćanju oduzete imovine crkvama i verskim zajednicama, postoji konsenzus da je Zakon o vraćanju oduzete imovine crkvama i verskim zajednicama *lex specialis* u odnosu na „opšti“ Zakon o restituciji. Međutim, suprotno opštim pravilima primene opštih i posebnih zakona, u slučaju nepostojanja odgovarajuće regulative specijalnog zakona neće se primeniti pravila opšteg. Zakon o restituciji se, dakle, ne primenjuje kao supsidijaran Zakonu o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama. Ovo zbog toga što nijedna odredba Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama ne upućuje na primenu ni Zakona o restituciji konkretno, niti na zakon kojim (će) se uređivati ova materija na opšti način. Naprotiv, članom 5, stav 1 tog Zakona je opredeljeno da će se *“na rešavanje pitanja koja nisu uređena ovim zakonom, primeni[ti] odredbe zakona kojima su uređeni svojinskopравни, obligacioni, stambeni i drugi imovinski odnosi.”* Stavom 2 istog člana se opredeljuje da će se prava i obaveze ostvarivati prema pravilima ZUP-a, ukoliko nije drugačije propisano tim zakonom. Stoga, ne postoji nijedna upućujuća ili drugačija pravna norma tog zakona koja bi uputila ili dozvolila primenu Zakona o restituciji (s obzirom da to nije zakon kojim se uređuju svojinskopравни, obligacioni, stambeni i drugi imovinski odnosi, u smislu gorepomenutog člana 5 – Zakonom o restituciji ne uređuju se imovinski odnosi, nego utvrđuju prava i obaveze, te propisuje postupak ostvarivanja prava na vraćanje imovine). S druge strane, Zakon o restituciji, kao kasnije doneti zakon, ne sadrži upućujuću ili permisivnu odredbu koja bi omogućila da se ovaj zakon primeni na postupke koji se vode po Zakonu o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama. Iako se tako kreira nelogičan sistem pravila koji uređuju ovu oblast, ipak se takav izbor zakonodavca može prihvatiti i opravdati prostom činjenicom da bi bilo još više (ustavno)pravno neprihvatljivo da je zakonodavac u zakonu iz 2011. godine predvideo mogućnost da se odredbe tog zakona primenjuju na postupke koji su započeti i vode se prema odredbama važećeg zakona koji je donet pet godina ranije. Da je zakonodavac predvideo takvu odredbu, dao bi, suštinski, Zakonu o restituciji povratno dejstvo, čime bi bila povređena zabrana retroaktivnosti iz člana 197 Ustava. Usled svega toga, ova dva zakona u pravnom poretku više postoje paralelno jedan uz drugi, uređujući istu oblast na različite načine u odnosu na različite subjekte, nego što predstavljaju koncept opšteg i posebnog zakona. Svakako da takvo rešenje nije logično, opravdano niti svojstveno našem pravnom poretku, ali ono je, čini se bilo i jedino moguće u trenutku donošenja zakona, predstavljajući tako samo još jednu u nizu pravnih gimnastika kojima je zakonodavac pribegao regulišući materiju restitucije.

S druge strane, kada je u pitanju odnos Zakona o restituciji, kao opšteg propisa restitucije, i Zakona o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika, situacija je potpuno jedonstavna, logična i nesporna. Izričitom odredbom Zakona o otklanjanju posledica, u članu 6, predviđa da se vraćanje imovine u naturalnom obliku sprovodi u skladu sa ovim zakonom i Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, te da se na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom i Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju primenjivaće se shodno odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak. Iz toga jasno proizlazi da ova dva zakona stoje u odnosu opšteg i posebnog, gde se odredbe opšteg restitucionog zakona primenjuju subsidiarno u odnosu na odredbe Zakona o otklanjanju posledica, što odgovara uobičajenom konceptu *lex specialis derogat legi generali*.

### **Zaključak**

Povraćaj imovine oduzete nakon 1945. godine predstavlja ključni segment u okviru šireg reformskog procesa. Kako se da videti, zakonodavac je imao bitno različite pristupe kada se radi o crkvama i verskim zajednicama, s jedne strane, i drugim bivšim vlasnicima, s druge strane, a za šta, čini se, ne postoji valjano i razumno obrazloženje. Međutim, proces restitucije mora biti usklađen sa osnovnim principima pravne države i vladavine prava, kao i sa najvišim demokratskim vrednostima poput jednakosti pred ustavom i zakonom, pravo na imovinu i sl.

Iako je proces restitucije u Srbiji započet pre gotovo dve decenije, normativni okvir kojim je on uređen još uvek nije u potpunosti u skladu sa načelima pravičnosti i nediskriminacije, niti su različiti zakonski propisi međusobno usklađeni. Postoje, videli smo, ozbiljne zamerke na račun zakonodavca, koji je u nekim slučajevima odstupio od osnovnih ciljeva restitucije, uvodeći pravne odredbe koje su ponekad kontradiktorne, pa čak i diskriminatorne. Pravni status korisnika restitucije značajno se razlikuje, pri čemu su određeni subjekti nepravedno isključeni iz procesa bez validnog razloga ili pravnog obrazloženja, što im onemogućava da ostvare svoja prava.

Motivisan očigledno pogrešnim razlozima, zakonodavac je učinio najveći propust što je regulisanju restitucije pritupio fragmentarno, i to tako što je prvo propisao i uređio proces restitucije u odnosu na crkve i verske zajednice, a tek pet godina kasnije donosi opšti zakon o restituciji, da bi poslenji zakonski tekst vezan za restituciju bio donet pet godina nakon opšteg zakona o restituciji, a deset godina nakon Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama. Pored propusta što nije prvo doneo opšti zakon, zakonodavac je pogrešio prilikom donošenja opšteg zakona o restituciji jer je u mnogome odstupio od polaznih osnova i načela na kojima

je zasnivao Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama, kreirajući nesaglasnosti među odredbama tih zakona, stavljajući širu grupu subjekata u nepovoljniji položaj i dr. Kao efekat takvog zakonodavnog postupanja, domaći zakonodavac je kreirao paralelne pravne sisteme koji uređuju oblast restitucije: s jedne strane postoji redovan sistem pravnih pravila koji obuhvata Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (kao opšti zakon) i Zakon o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika (kao poseban zakon); s druge strane, postoji paralelni sistem pravila koji je oličen u Zakonu o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, koji egzistira sam za sebe, nezavisno od redovnog restitucionog zakonodavstva. Ovakvim postupanjem, suštinski posmatrano, zakonodavac je povredio načelo jedinstva pravnog sistema, što se pravno ne može opravdati.

*De lege ferenda* je neophodno inicirati izmene zakonodavstva kako bi se dva sistema uskadila i približila jedno drugom u što većoj meri, te kako bi pravom na restituciju i adekvatno obeštećenje nesporno bili obuhvaćeni svi subjekti čija je imovina oduzeta od 1945. godine, na jednak i pravičan način. Pored uaglašavanja sistema pravila koja se odnose na restituciju, neophodno je i proces restitucije započeti 2005. godine konačno privesti kraju.

**Jasna Selaković**

*PhD student, Agency for Restitution, Novi Sad*

## **SYSTEM OF LEGAL REGULATIONS THAT REGULATE PROPERTY RESTITUTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA: BETWEEN GENERAL AND SPECIAL**

***Abstract:***

The unity of legal system in the Republic of Serbia is prescribed by the express constitutional norm from Article 4, paragraph 1 of the Constitution, while Articles 194 and 195 of the Constitution regulate the question of the hierarchy of general legal acts, without which hierarchy we cannot talk about the unity of the legal order. When creating a system of rules that will regulate a given area, the legislator should strive to ensure that there are no significant deviations and mutually opposing legal norms among the various laws and by-law regulations within that legal area, but that there is one rounded and harmonious system of legal norms that comprehensively regulates one area of social life. However, as this high goal is not always possible or easy to achieve, since ancient times there have been rules by which conflicts of legal norms from different regulations are resolved - *lex posterior derogat legi prior; lex specialis*



Sistem pravnih propisa kojima se uređuje restitucija u Republici Srbiji: između opšteg i posebnog derogat legi generalis; lex superior derogat legi inferior. Nevertheless, bearing in mind the legislative chronology regarding the regulation of the restitution of confiscated property, in this area of legal regulation, the application of the mentioned rules can be questionable and problematic. This is due to the fact that the legislator, guided primarily by non-legal motives, decided to regulate the area of property restitution in a fragmented manner, by first passing special laws, which referred only to certain narrow circles of subjects, and then a few years later passed "general" law regulating the restitution of confiscated property and compensation, thus creating a situation where the lex generalis is also the lex posterior, and the lex specialis is the lex prior. This paper will look at the system of norms that regulate the restitution of property, the interrelationships of the legal texts that regulate this area, as well as the consequences that different legislative approaches have had or could have.

**Keywords:** *restitution of property; legal system; general law; special law;*

### Literatura

1. Babić, I., (2002). Obveznici vraćanja (obeštećenja) oduzetih imovinskih prava. *Pravni život*, 50 (10), str. 267-284.
2. Davidović M., Trifković M. (2016). Uperedna analiza oblika svojine na poljoprivrednom zemljištu Sjevernobanatskog okruga, *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 31 (8), str. 1513-1516.
3. Davidović, M., Trifković M., Kuburić M. (2017). Restitucija u Srbiji. *Zbornik radova Građevinskog fakulteta*, 32, str. 71-88.
4. Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu, radni dokument osoblja Evropske komisije, Brisel.
5. Jugović, A., (2009). Restitucija kao vrednosna prekretnica u demokratiozaciji srpskog društva u: Jovica Trkulja, et. al. (urednik) *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji – zbornik radova sa okruglog stola*, Beograd, Centar za unapređenje pravnih studija, Kongres srpskog ujedinjenja, Zadužbina Studenica, str. 289-297.
6. Kotogan, LJ. (2014). *Analiza zemljišnih reformi posle Drugog svetskog rata na teritoriji opštine Kikinda*. (master rad), Novi Sad: Fakultet tehničkih nauka.
7. Lekić, B., (2002). *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*. Beograd: Službeni list.
8. Lončar, Z. (2016). Posebni upravni postupci. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 50 (4), str. 1231-1249.
9. Mirošević B., (2020). *Denacionalizacija u Republici Srbiji u svetlu prava na mirno uživanje imovine* (doktorska disertacija). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union.

10. Samardžić, S. (2012). Naturalna restitucija u Srbiji – period gestacije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 46 (4), str. 443-468.
11. Šoškić, B. (1995) Društvena svojina i modeli njene transformacije, *Luča* 12 (1-2), str. 92-101.
12. Triković M., Marinković G. (2017). *Odabrana poglavlja iz katastra nepokretnosti*. Novi Sad: Fakultet tehničkih nauka.
13. Veselinov, J. Z. (2017). Pravni položaj bivših vlasnika u postupku restitucije u Srbiji. *Pravo - teorija i praksa*, 34 (1-3), str. 1-12.

#### ***Zakonski propisi:***

14. Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/06, 115/21.
15. Zakon o opštem upravnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 18/16 i 95/18 - autentično tumačenje i 2/23 – odluka US.
16. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, *Službeni glasnik RS*, br. 46/06.
17. Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Službeni glasnik RS*, br. 72/11, 108/13, 142/14, 88/15 - odluka US, 95/18 i 153/20.
18. Zakon o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika, *Službeni glasnik RS*, br. 13/16
19. Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine “*Službeni glasnik RS*“, br. 45/05

#### ***Internet izvori:***

20. Odluka Ustavnog suda Srbije broj IUz-429/2011, od 18.04.2013. godine, dostupna na [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs). (22.08.2024.)

УДК: 342.722-055.1/.3(4+497.11)

DOI: 10.5937/PDSC24219G

*Др Слађана Глигорић, доцент*

*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду, посредница и митителјка  
email: [sladjana.gligoric@pravni-fakultet.info](mailto:sladjana.gligoric@pravni-fakultet.info)*

## **РОДНА РАВНОПРАВНОСТ У ЕВРОПСКОМ И СРПСКОМ ПРАВУ – РАДНОПРАВНИ ЗНАЧАЈ**

### *Анстракт:*

У светлу ширења заштите људских права са грађанских и политичких на економска, социјална и културна права, у прошлом веку интензивира се првобитно у англосаксонском праву, најпре кроз друштвене покрете а касније нормирањем идеје о забрани дискриминације и оснаживању жена, и последично, правној заштити, концепт родне равноправности. Иако се он првобитно, због неравноправног положаја жена у друштву, породици и у области рада и запошљавања представља као борба за заштиту и јачање тзв. „женских права“, он у својој суштини значи и подразумева једнакост припадника оба пола. Истовремено са развојем концепта родне равноправности долази до постепеног ширења правне заштите, уз промене односа у породици, на начин да жене постају активне на тржишту рада, те се сада, претходној улози која се примарно везивала за бригу о кући и породици, додаје нова, радноправна, што, сагледано са јавнополитичког и правног становишта намеће и отвара проблем све тежег усклађивања професионалног са приватним животом, који постаје посебан изазов за радноправну теорију, законодавство и праксу. Последњих деценија, добијамо концепт *дуалног модела хранитељства*, где оба одрасла члана традиционалне породице, врше престаацију рада како би обезбедили материјалну егзистенцију породици. Применом нормативног и историјског метода у овом чланку настојаћемо да утврдимо колико је концепт родне равноправности унео промене у области рада и у радним односима у европском праву, с посебним освртом на прописе у Републици Србији. С тим у вези као изазов се поставља питање оправданости обавеза за послодавце, у јавном и приватном сектору, у смислу утврђених административних, односно техничких захтева извештавања, посебно са аспекта стварне потребе са таквим обимом нормирања.

*Кључне речи: родна равноправност, рад и радни односи у светлу примене концепта родне равноправности.*

## Увод

Концепт родне равноправност доспева у фокус правне праксе, правне теорије и науке током прошлог века. Представља савремени институт, чијом применом се омогућава равноправност припадника оба пола. У својој суштини значи забрану дискриминације, уз омогућавање остварења начела радног права, у виду једнаких шанси и поступања.

Како би правилније разумели концепт родне равноправности потребно је да извршимо дистинкцију између појма пол и род. Међу онима који изучавају ова два појма, уочава се и јасно раграничење између појма пол и род, где је пол термин за биолошке карактеристике, док је род ограничен на његова значења која укључују бихејвиоралне, културолошке и психолошке особине.<sup>1</sup> Појам рода дефинише се на начин који подразумева сагледавање друштвених улога и могућности које појединци, представници мушког или женског пола, имају и остварују у току живота. Род су улоге или друштвено контруисани стереотипи формиран на основу карактеристика жена и мушкараца.<sup>2</sup> Појам рода је шири од појма пол, јер се родни идентитет увек везује за биолошке карактеристике појединца, односно пол, а у вези друштвеног осећаја идентификације коју појединац као припадник одређеног пола има у погледу различитих друштвених улога које обавља у току живота. Пол је основ за родни идентитет појединца. Неретко се стварају предрасуде и стереотипи о друштвеним улогама, односно родним идентитетима које појединци остварују детерминисани својим полом. Па тако, мушкарци су предодређени за тешке физичке послове<sup>3</sup>, а жене да обављају рад у кући (послове чишћења, кувања, бриге о деци). Превазилажење предрасуда и стереотипа у погледу родних улога омогућава се концептом родне равноправности у радним односима, на начин да подједнако и мушкарци и жене постају активни на тржишту рада, запошљавају се под једнаким условима, али приступ пословима, зарадама и трајању радног времена није једнак, наиме жене раде у делатностима које су мање плаћене за исти рад, ређе их има на руководећим радним местима и чешће раде непуно радно време. Управо се овим темама посебна пажња поклања у европском комунитарном праву, најновим директивама, а све у циљу достизања пуне родне равноправности, која подразумева да су жене и мушкарци равноправни.

---

<sup>1</sup> Merriam Webster Dictionary (1. јул, 2024). Retrieved from : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/gender>.

<sup>2</sup> Padron T.H., *Labour Law and Gender* у: D. Vujadinovic, et al., *Law Gender-Competent Legal Education*, Springer Textbooks in Law, USA, p. 616.

<sup>3</sup> Физичке карактеристике могу бити посебно прописани услови које кандидат треба да задовољи да би засновао радни однос и могу се тицати тела (висине, тежине), одређене физичке спремности, за послове попут полиције, војске, спасилачких сервиса и рудника. Имајући у виду да је женама теже да задовоље захтеве таквих радних места у поређењу са мушкарцима, такви услови радног места имају родно специфичан ефекат. Holzeithner E. (2017). *Gender Equality and Physical Requirements in Employment*. *European equality law review*, 2017/1, p.13.

## Родна равноправност у европском комунитарном праву

Промоција једнакости између жена и мушкараца је циљ Уније, у свим њеним активностима, што је прописано и оснивачким уговорима.<sup>4</sup> Последњих деценија у европској заједници и европском комунитарном праву учињено је пуно ради достизања родне равноправности путем законодавства, увођењем родне перспективе у јавне политике и посебним мерама ради јачања положаја жена. Жене су данас активније на тржишту рада и имају бољи приступ образовању и усавршавању, али ипак родни јаз постоји, жене су више заступљене у мање плаћеним делатностима и имају мању заступљеност на позицијама где се одлуке доносе (руководећи кадрови),<sup>5</sup> уз разлику у стопи запошљавању од 11,6% у ЕУ у корист мушкараца.<sup>6</sup> Са друге стране, активност на тржишту радне снаге доводи до другог проблема, на који начин ускладити пословни са приватним животом. Управо успостављањем бољег баланса између приватног и пословног живота превазилази се родни јаз на тржишту рада.<sup>7</sup> Оба родитеља морају да се осећају одговорним и да имају право када је у питању породична нега.<sup>8</sup> То је родна равноправност.

---

<sup>4</sup> European Commission, Gender Equality Strategy (28. jun, 2024). Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en)

<sup>5</sup> European Commission, *op. cit.*

<sup>6</sup> European Commission, *op. cit.*, p.9.

<sup>7</sup> Политика равнотеже приватног и пословног живота треба да допринесе остваривању родне равноправности промовисањем учешћа жена на тржишту рада, једнаким дељењем породичних одговорности између мушкараца и жена и брицањем родног јазу у зарадама. Међутим, равнотежа приватног и пословног живота остаје приличан изазов за многе родитеље и раднике са породичним одговорностима, посебно због све веће распрострањености продуженог радног времена и промене радног распореда, што има негативан утицај на запошљавање жена. Главни фактор који доприноси недовољном представљању жена на тржишту рада је отежано балансирање радних и породичних обавеза. Ако имају децу, жене ће вероватно радити мање сати у плаћеном запослењу и проводити више времена испуњавајући неплаћене породичне обавезе. Проблем на страни мушкараца је тај да у неким држава чланицама изостаје нормирање плаћеног одсуства за очеве ради бриге о новорођенчету. Политика једнаког третмана требало би да има за циљ превазилажење стереотипа о мушким и женским занимањима и улогама, а начини за равнотежу приватног и пословног живота од стране очева, као што су плаћено одсуство или флексибилни радни аранжмани, имају позитиван утицај на смањење релативног износа неплаћеног кућног рада који обављају жене уз остављање више времена женама за плаћено запослење. У циљу успостављања родне равноправности потребно је националним законодавствима којима није прописано омогућити и породилско одсуство за очеве, како би и они остварили блиску везу са дететом. Најбољи начини за усклађивање приватног и пословног живота за раднике и раднице са породичним дужностима је флексибилно радно време, рад од куће или скраћивање радног времена где је могуће. Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance for parents and carers, *Official Journal of the European Union* L 188/79, (25. jun, 2024). Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>.

<sup>8</sup> European Commission, Gender Equality Strategy (25. Jun, 2024) Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en)

Првобитно у европском праву родна равноправност се односила на забрану дискриминације према полу. Једнакост мушкараца и жена као најважнији циљ у ЕУ остварује се промовисањем једнакости, применом принципа једнаког поступања и шанси за мушкарце и жене у поступку запошљавања и рада, уз поштовање принципа једнаког плаћања за једнак рад или рад једнаке вредности.

Директива 2006/54, познатија као Директива о једнаком третману, уводи родно равноправни принцип путем једнаког третмана и шанси за мушкарце и жене приликом запошљавања и на раду, где се забрањује директна и индиректна дискриминација обзиром на лично својство - пол. Сврха Директиве је да обезбеди спровођење принципа једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена у питањима приступа запошљавању, укључујући унапређење и стручно усавршавање; условима рада, укључујући плате и професионалне шеме социјалног осигурања.<sup>9</sup> Прописује заштиту жена приликом одсуства због трудноће на начин да се врате на радно место које садржи еквивалентне услове на раду, који нису неповољнији по њу и да користи сва побољшања у условима рада док је била одсутна са рада.<sup>10</sup> Надаље одсуство ради родитељства или усвојења за жене и мушкарце укључује заштиту жена и мушкараца док користе одсуство по овим правним основима од отказа уговора о раду, као и право да након истека одсуства се врате на исти посао или на посао који укључује еквивалентне услове рада или услове рада који нису неповољнији уз коришћење побољшањих услова на раду на које би имали право у току одсуства.<sup>11</sup> Практично, уколико би послодавац нпр. закључио колективни уговор након отпочињања периода одсуства којим је прецизирано да ће се исплаћивати добит запосленима, фактички би на то имали право и лица која су на одсуству због материнства, старатељства или усвојења. Управо то потврђује и пракса Европског суда правде који у вези са родитељским одсуством истиче да концепт очувања положаја и услова рада лица која су одсутна због родитељства или усвојења укључује сва права и бенефиције, било у новцу или у натури која произилазе директно или индиректно из радног

---

<sup>9</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation, *Official Journal of the European Union* L 24/23, Art. 1.

<sup>10</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation, *op. cit.*, Art. 15.

<sup>11</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation, *op. cit.*, Art 16.

односа, а на која имају право са даном отпочињања одсуства.<sup>12</sup> Управо тиме се постиже родна равноправност.

Са појавом пандемије *Covida* додатно се појачао родни јаз, те су усвојене две важне директиве, 2022. године Директива о родној равнотежи у корпоративним одборима<sup>13</sup>, усвојена 10 новембра 2022. године и Директива о једнаком плаћању,<sup>14</sup> из 2023. године.

Директиву из 2022. године државе чланице ЕУ потребно је да инкорпорирају у своје национално законодавство до 28. децембра 2024., док Директива има орочено време важења до 31. децембра 2038.,<sup>15</sup> с тим да је важно истаћи да се она примењују на приватни сектор, са искључењем малих и средњих предузећа, који запошљавају мање од 250 лица. Управо Европска комисија својим примером и присуством жена у својим управљачким телима показује како родна равноправности изгледа у пракси, уз циљ да до краја 2024. године има једнаку заступљеност припадника оба пола на руководећим местима у агенцијама.<sup>16</sup> Циљ Директиве је обезбеђивање примене принципа једнаких шанси између жена и мушкараца остваривањем родно балансиране заступљености међу највишим руководећим позицијама успостављањем сета процедуралних захтева који се тичу избора кандидата за именовање или избор на директорске позиције који је заснован на транспарентности и заслугама. У срцу нове директиве налази се транспарентан процес селекције чланова одбора на основу јасних критеријума и поређења квалификација кандидата. Велике компаније у ЕУ које не испуњавају циљ од 40 одсто мање заступљеног пола међу неизвршним члановима одбора или 33 одсто мање заступљеног пола међу свим директорима до 30. јуна 2026. године морају да обезбеде фер и транспарентне процедуре селекције за избор кандидата за позиције у одбору.

---

<sup>12</sup>Padron T.H., *op. cit.*, p.596.

<sup>13</sup> Directive (EU) 2022/2381 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022 on improving the gender balance among directors of listed companies and related measures, *Official Journal of the European Union* L 315/44.

<sup>14</sup> Директива (EU) 2023/970 of European Parliament and the Council of 10 May 2023, *Official Journal of the European Union*, L132/21. Ова директива има за циљ да ојача примену принципа једнаких плата за једнак рад и рад једнаке вредности за мушкарце и жене применом механизма транспарентности плата.

<sup>15</sup> European Commission, Eu action to promote gender balance in decision making (25. jun, 2024). Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equality-between-women-and-men-decision-making/eu-action-promote-gender-balance-decision-making\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equality-between-women-and-men-decision-making/eu-action-promote-gender-balance-decision-making_en).

<sup>16</sup> Према подацима Европског института за родну равноправност у 2021. години жене су чиниле у просеку 30,6 одсто чланова одбора у највећим компанијама и за само 8,5 одсто председавајућих. То указује на неправедну и дискриминаторну недовољну заступљеност жена, чиме се јасно подривају принципи Уније једнаких могућности и једнаког третман жена и мушкараца у области запошљавања и занимања. Directive (EU) 2022/2381, *Official Journal of the European Union* L 315/44.

Од таквих компанија се тражи да примене упоредну анализу квалификација кандидата применом јасних, родно неутралних и недвосмислених критеријума уз обезбеђивање објективног оцењивања на основу индивидуалних заслуга, без обзира на пол. Овакав приступ истиче квалификације и заслуге свих кандидата као одлучујуће критеријуме. Критеријуме за позиције одбора треба да успоставе компаније, и то тако да компетентност и професионални учинак, а не пол, остају кључни фактори за процес селекције. Тек када су два кандидата једнако квалификована, треба направити избор у корист недовољно заступљеног пола. Компаније које не испуне циљ директиве морају да пријаве разлоге.<sup>17</sup>

Надаље, Директива из 2023. године о једнаком плаћању примењује се на послодавце у приватном и јавном сектору, на запослене у радном односу, као и на запослене који су радно ангажовани<sup>18</sup>, као и на лица која су кандидати за запошљавање.<sup>19</sup> Државе чланице закључно са 7. јуном 2026. године имају рок да донесу законе, прописе и административне процедуре ради усклађивања са Директивом.<sup>20</sup> Овом Директивом потребно је да послодавци утврде платне структуре којима се обезбеђују једнаке плате за једнак рад или рад једнаке вредности, уз израду алата или методологија које омогућавају послодавцима и/или социјалним партнерима да лако успоставе и користе родно неутралне системе за процену и класификацију радних места који искључују било какву дискриминацију плаћања обзиром на пол.<sup>21</sup> Да би се олакшала примена концепта рада једнаке вредности, посебно за микро, мала и средња предузећа, објективни критеријуми који ће се користити треба да садрже четири фактора: вештину, труд, одговорност и услове рада. Концепт једнаке зараде за рад једнаке вредности према јуриспруденцији Европског суда правде подразумева да плата укључује не само основну зараду, већ и комплементарне и варијабилне делове плате, дакле сваки додатак на основну зараду треба узети у обзир.<sup>22</sup> Истовремено и процес напредовања потребно је да буде једнак а критеријуми који се у ту сврху могу укључити су индивидуалне перформансе, развој

<sup>17</sup> European Commission, Gender Equality Strategy, (25. jun, 2024). Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en).

<sup>18</sup> Под условом да испуњавају релевантне критеријуме, домаћи радници, радници на захтев, повремено радници, радници на основу ваучера, радници на платформи, радници у заштићеном запошљавању, приправници и радници на стручном усавршавању спадају у делокруг заштите ове Директиве, као и запослена лица која се запошљавају преко агенција за запошљавање. Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *Official Journal of the European Union*, L132/21.

<sup>19</sup> Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *Official Journal of the European Union*, L132/21, Art. 4, Par 1-2.

<sup>20</sup> Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *op. cit.*, Art. 44, Par 1.

<sup>21</sup> Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *op. cit.*, Art. 2, Par 1-3.

<sup>22</sup> Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *op. cit.*



вештина и ниво сениорства. Сваки запослени има право да захтева информацију о индивидуалној плати и просечним платама за запослене који раде на истим пословима или пословима који се на једнак начин вреднују. Са друге стране на писмени захтев за овим информацијама послодавци треба да одговоре у разумном временском року а најкасније у року од два месеца од дана када је захтев упућен, поштујући право на информацију прописано чл. 7 Директиве. Ово посебно треба имати у виду у циљу нашег прилагођавања европском законодавству на путу за чланство у ЕУ како би се изменама и допунама српског Закона о раду питање зараде учинило јавним податком, јер се тренутно општим актима послодавца питање зараде најчешће уговара као тајни податак. Послодавцима који запошљавају више од 100 лица намеће се обавеза према Директиви да почев од 7. јуна 2027. године обезбеде информације које се односе на родне разлике у плаћањима у календарској години, уз могућност да се ти подаци наметну као обавеза прописивањем националним законодавством држава чланица за послодавце који запошљавају мање од 100 запослених.<sup>23</sup>

Непосредна дискриминација је неједнако поступање које је усмерено према лицу/лицима која се налазе у истом или сличном положају према упоредивим запосленим, а да би се радња дискриминације доказала потребно је да се се примени упоредни метод и да се упореде позиције лица која су у истој или сличној ситуацији а према њима се неједнако поступа. Овом Директивом да би се доказало неједнако поступање плаћањем престације рада прописано је да упоредиви запослени/запослена може бити и лице које није запослено код истог послодавца, али има једнаке услове плаћања, односно једнаке елементе плате у односу на упоредивог радника.<sup>24</sup> Директивом су предвиђени механизми за контролу и праћење примене, накнада штете и остваривање судске заштите.

### Родна равноправност у српском праву

Закон о родној равноправности усвојен је 24. маја 2021. године и њиме је дерогиран претходни Закон о равноправности полова.<sup>25</sup> Поред закона донета су и подзаконска акта Правилник о изради и спровођењу плана управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности<sup>26</sup>, Правилник о вођењу

---

<sup>23</sup> Directive (EU) of European Parliament and the Council of 10 May, *op. cit.*, Art. 9, Par 1.

<sup>24</sup> Directive EU of European Parliament and the Council of 10 May, *op. cit.*, Art. 19, Par 2-5.

<sup>25</sup> Закон о равноправности полова, *Сл. гласник РС*, бр 104/09.

<sup>26</sup> Правилник о изради и спровођењу плана управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности, *Сл. гласник РС*, бр. 67 /2022.

евиденције и извештавању о остваривању родне равноправности<sup>27</sup> и Правилник о методологији за обрачун неплаћеног кућног рада.<sup>28</sup> Овим нормативним оквиром наметнуте се велике обавезе за приватни и јавни сектор, с тим што су обимније за јавни, посебно су многобројне за јединице локалне самоуправе, уз високе запрећене казне уколико се не поштују. Отпор ка закону, посебно одредбама о родно осетљивом језику је велик, и то од стране лингвиста, цркве и појединих друштвених група, што је кулминирало и одлуком Уставном суда.<sup>29</sup> Нормативним оквиром наметнуте су обавезе за приватни и јавни сектор и то за све послодавце који запошљавају и радно ангажују више од 50 лица. Обавезни су да израде план или програм рада који садржи посебне мере којима се настоји достићи пуна родна равноправност, затим образац 1, а за јединице локалне самоуправе образац 2, у којима се ажурирају подаци у року од 8 дана од када промене настану, уз извештаје - обрасце 3 и 4, и образац 5 који достављају синдикати. Уз све ово јавни сектор, без обзира колико има запослених мора израдити план управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности и послати извештаје о остваривању тог плана. Казнена политика није равномерна, много су веће запрећене казне за приватни но за јавни сектор. У складу са европским комунитарним правом, и наш законодавац прописује да се у органима управљања и надзора код послодавца, као и на положајима у тим органима, обезбеђује уравнотежена заступљеност полова, уз уважавање специфичности које произлазе из природе посла, службе или делатности, места и услова рада прописаних мерила за избор, односно именовање, и других објективних разлога, у складу са законом. О уравнотеженој заступљености полова стара се орган надлежан за именовање органа управљања и надзора. Овај орган дужан је да предузима посебне мере у случају када у тим органима постоји осетно неуравнотежена заступљеност полова.<sup>30</sup> Уравнотежена заступљеност полова је у распону 40-50% када се

<sup>27</sup> Правилник о вођењу евиденције и извештавању о остваривању родне равноправности, *Сл. гласник РС*, бр. 67 /2022).

<sup>28</sup> Правилник о методологији за обрачун неплаћеног кућног рада, *Сл. гласник РС*, бр. 18 /2024.

<sup>29</sup> Наиме, Уставни суд је на 8. седници 27. јуна 2024. године одлучио о 1 предмету: у предметима оцене уставности закона Уставни суд је покренуо поступак за утврђивање неуставности Закона о родној равноправности („Службени гласник РС“, број 52/21). Суд је обуставио извршење појединачног акта или радње предузете на основу одредаба наведеног Закона. (предмет ПУз-85/2021). Одлука суда до дана писања чланка није објављена у Службеном гласнику, због чега још увек не производи правно дејство, а остаје нејасно да ли се обустављају од извршења сви појединачни акти или радње који су послодавци били у обавези да донесу или изврше, или само поједине одредбе закона које су стварале обавезе за послодавце, тачније оне које се односе на примену родно осетљивог језика. Уставни суд, (16. јул, 2024) Retrieved from: <https://ustavni.sud.rs/sednice-suda/saopstenja-sa-sednice-suda/saopstenje-sa-8-sednice-ustavnog-suda-odrzane>.

<sup>30</sup> Закон о родној равноправности, *Сл. гласник РС*, бр. 52/2021, чл. 30, ст. 1-2. Овде се може уочити да је проценат којим се постиже уравнотежена заступљеност полова, нешто изнад процента прописаном европском Директивом родној равнотежи у корпоративним одборима. Захтевани

погледа однос статистике оба пола, а осетна неуравнотеженост је када је статистика заступљености једног пола испод 40%.<sup>31</sup> Да ли је било потребе за оволиким администрирањем, нпр. за прописивањем обавезе израде плана управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности<sup>32</sup>, ако се има у виду да већина послодаваца настоји да задовољи форму не суштину, из бојазни од високих запређених казни, остаје као отворено питање, али је сигурно да постоји и пренормираност у неким деловима закона, што је непотребно оптерећивање послодаваца администрирањем. Закон предвиђа нове услуге социјалне заштите које ће пружити додатну заштиту жртвама насиља у породици, уз прописивање да лица која раде у неплаћеном кућном раду имају право на здравствено осигурање, што је велики допринос закона.

### Закључак

Родна равноправност је равноправност мушкараца и жена, која на раду и у радним односима укључује равноправан третман приликом запошљавања а посебно у току радног односа, имајући у виду напредовање и стручно усавршавање запослених, али и приликом престанка радног односа. Она подразумева и равноправност приликом коришћења одсуства са рада, ради бољег усклађивања приватног и пословног живота. Родна равноправност је исто што и забрана дискриминације, уз омогућавање позитивне дискриминације која је допуштена. Дозвољено је да се системом квота или позитивним, афирмативним мерама омогући предност одређеном кандидату мање заступљеног пола при запошљавању, уколико припада друштвеним групама које се налазе у неједнаком положају у односу на друге (као што су особе са инвалидитетом, припадници националних мањина итд) па се позитивном мером тај положај фактички изједначава, уз задовољавање свих услова који се за то радно место захтева (квалификација, знање, умеће итд). Родна равноправност укључује и једнакост плаћања за једнак рад и рад једнаке вредности. Постојећи нормативни оквир у Републици Србији захтева да се подаци о зарадама ажурирају и укључе у извештаје, но потребно је и изменама

---

процент у српском праву се анализира имајући у виду комплетну статистику запослених и радноангажованих лица код послодавца према полу и старости, као и у органима управљања и надзора.

<sup>31</sup> Закон о родној равноправности, *Сл. гласник РС*, бр. 52/2021, чл. 6, ст. 1. тач. 9.

<sup>32</sup> Ово посебно стога што представља обавезу за јавни сектор, план управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности доноси се на крају текуће године за наредну годину, имајући у виду кадровски план за наредну годину. Многи послодавци без одобрења владе или других органа за кадровски план, не могу ни израдити веродостојан план управљања ризицима, те се фактички налазе у проблему да на време донесу план управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности, а имају обавезу, што још једном отвара питање стварне потребе за наметањем овакве административне обавезе.

Закона о раду прецизирати да је зарада јавни податак, јер једино тако се може вршити адекватно поређење, уз потребу да се уведе, сходно европским коумитарним прописима, и да је упоредиви запослени не само запослени код послодавца већ и сваки други запослени који ради на истим пословима. Родна равноправност се често погрешно разуме јер се посматра само заступљеност жена, али равноправност значи равномерно, дакле у распону од 40 до 50% када се погледа статистика заступљености оба пола код послодавца у Србији. Овај проценат не значи за послодавца обавезу, већ оквир за анализу и израду свих планских докумената.

*Sladana Gligorić, PhD, Assistant Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad, Mediator and Coincilorator*

## **GENDER EQUALITY AT EUROPEAN AND SERBIAN LAW – LABOUR LAW SIGNIFICANCE**

### *Abstract:*

In the light of the expansion of the protection of human rights from civil and political to economic, social and cultural rights, in the last century initially it intensified in Anglo-Saxon law, primarily through social movements and later through the norming of ideas about the prohibition of discrimination and the empowerment of women, and consequently, legal protection, the concept of gender equality. Although initially, due to the unequal position of women in society, the family and in the field of work and employment, it is presented as a struggle for the protection and strengthening of the so-called "women's rights", it essentially means and implies the equality of members of both sexes. Simultaneously with the development of the concept of gender equality, there is a gradual expansion of legal protection, along with changes in relationships in the family, in such a way that women become active in the labour market, and now, the previous role that was primarily related to taking care of home and family, adds a new, labour law one, which, viewed from a public policy and legal point of view, imposes and opens the problem of increasingly difficult reconciliation of professional and private life, which becomes a special challenge for labour law theory, legislation and practice. In recent decades, we have received the concept of a *dual breadwinner model*, where both adult members of the traditional family, work in order to ensure the material existence of the family. By applying the normative and historical method in this article, we will try to determine how the gender equality concept has brought changes in the field of

labour and labour relations in european law, with reference to the regulations in the Republic of Serbia. In this connection, the question of the justification of the obligations for employers is raised as a challenge, in the public and private sector, in terms of established administrative and technical reporting requirements, especially from the aspect of real need with such scope of norming.

**Key word:** *gender equality, labour law and labour relations in regard to the concept of gender equality.*

### Reference List

1. Vujadinović, D., et al. (eds.), *Gender-Competent Legal Education*, Springer Textbooks in Law, Retrieved from: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-14360-1\\_17](https://doi.org/10.1007/978-3-031-14360-1_17).
2. Kollonay-Lehoczky C (2017) The right to equal opportunities and equal treatment in matters of employment and occupation without discrimination on the ground of sex. *The European Social Charter and the employment relation*. Oxford: Hart, pp. 358–380
3. Kovačević, Lj., et al., (2023), *Labour Law and Gender Law Gem, Gender-Competent Legal Education*, Springer Textbooks in Law
4. Merriam Webster Dictionary ( 1 July, 2024), Retrieved from : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/gender>
5. European Commission, *Gender Equality Strategy* (28 June, 2024) Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en)
6. European Commission, *Eu action to promote gender balance in decision making* (25 June, 2024) Retrieved from: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equality-between-women-and-men-decision-making/eu-action-promote-gender-balance-decision-making\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equality-between-women-and-men-decision-making/eu-action-promote-gender-balance-decision-making_en).
7. Padron T.H., et al., (2023), et al., *Gender-Competent Legal Education*, Springer Textbooks in Law, USA
8. Timmer, A. (2016), *Gender Stereotyping in the case law of the EU Court of Justice*, *European Equality Law Review*, Issue 1/2016, Brussels, pp. 37-46.
9. Holzleithner, E. (2017). *Gender Equality and Physical Requirements in Employment*. *European equality law review*, 2017/1. Brussels, pp. 13–22
10. Conanhan, J., *Labour Law and Feminist Method*“, *International Journal of Comparative Labour Law*, 33(1), 93-114.  
<https://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=IJC L2017005.>, p. 98.



УДК: 347.91:004.738.5  
DOI: 10.5937/PDSC24231J

*Мср Анђела Јовановић, сарадник у настави  
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду  
email: [andjela.jovanovic@pravni-fakultet.info](mailto:andjela.jovanovic@pravni-fakultet.info), 0644287276*

*Др Нина Алексић, доктор правних наука  
email: [nina.aleksicc@gmail.com](mailto:nina.aleksicc@gmail.com), 0642813830*

## ЕЛЕКТРОНСКО ЈАВНО НАДМЕТАЊЕ КАО ЛЕГИСЛАТИВНА НОВЕЛА КОД ПРОДАЈЕ НЕПОКРЕТНОСТИ У ИЗВРШНОМ ПОСТУПКУ

### *Анстракт:*

Извршни поступак је у континуираном стању еволуције. С обзиром да је у правној држави самозаштита забрањена, законодавац је Законом о извршењу и обезбеђењу, омогућио инструменте путем којих ће сваки појединац моћи да оствари своје право посредством уређеног извршног поступка. Ефикасност спровођења извршења од суштинског је значаја за функционисање сваког правног система. Продаја непокретности као средство извршења у извршном поступку представља неопходан инструмент који обезбеђује сигурно и ефикасно намирење потраживања извршног повериоца и остваривање његових права и интереса. Увођење електронског јавног надметања у поступку продаје непокретности у српско законодавство новелом из 2019. године имало је за циљ не само спречавање злоупотреба, већ и унапређење целокупног процеса на више начина, укључујући повећање транспарентности и смањење корупције, подстицање конкуренције, повећање ефикасности и брзине, смањење трошкова, обезбеђивање равноправности међу учесницима и олакшавање јавног надзора.

Пратећи савремени тренд електронизације, рад је посвећен анализи јавног надметања који се спроводи електронским путем као промени која је у извршни поступак уведена његовом аутоматизацијом. Кроз нормативну анализу, као и анализу правних процедура и изазова, аутор примарно настоји да електронско јавно надметање као начин продаје непокретности, идентификује као ефикаснији и транспарентнији начин продаје непокретности којим се обезбеђује намирење извршног повериоца.

**Кључне речи:** *извршни поступак, извршење на непокретности, продаја непокретности, електронско јавно надметање*

## УВОД

Поступак извршења на непокретности обухвата низ законом предвиђених радњи којима се путем принуде остварује потраживање извршног повериоца, и то онда када је решењем о извршењу одређено спровођење на непокретности или онда када је претходним средствима било немогуће намирити потраживање извршног повериоца. Спровођење извршења продајом непокретности представља најкомплекснији поступак извршења и највеће задирање у имовину извршног дужника и баш из тог разлога се користи као последње средство извршења односно онда када је потраживање немогуће намирити на други и за извршног дужника повољнији начин. Последњих деценија сведоци смо значајног повећања коришћења информационих и комуникационих технологија (ИКТ). Развој дигиталне технологије значајно утиче на свакодневни живот као и на све сегменте људских делатности, између осталог и на правне системе, где су последњих година извршене значајне адаптације. Промене и новитети нису заобишли ни извршни поступак, који представља један од неопходних и сигурних начина заштите и остваривања права и интереса сваког појединца. У законодавство Републике Србије, електронско јавно надметање уведено је као новела 2019. године, којим је Закон о извршењу и обезбеђењу закорачио у савремени глобални тренд електронизације и представља значајан корак ка модернизацији и транспарентности правног система. Увођењем електронског јавног надметања као иновативне методе настоји се постизање равноправног учешћа свих заинтересованих лица на јавној продаји, транспарентан и поштен поступак јавног надметања, адекватно информисање о свим информацијама које се тичу продаје и на крају постизање праве односно реалне продајне цене непокретности.

Аутоматизација извршног поступка има за циљ његово убрзање, поједностављивање али и снажнију контролу јавности. Електронска огласна табла, електронска комуникација између органа извршног поступка, подношење предлога за извршење у електронском облику и организација електронског јавног надметања за продају непокретности и покретних ствари допринеће стварању ефикасног и транспарентног правног оквира и бољој заштити странака и учесника извршног поступка.<sup>1</sup>

Предмет истраживања рада је нормативна анализа и процедурални аспекти процеса електронског јавног надметања код продаје непокретности као легислативна новела у извршном поступку. Основни циљ дефинисаног

---

<sup>1</sup> Бодирога, Н., (2019), Водич за примену Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, ЕУ уз Правду – Подршка за Поглавље 23 стр.8



истраживања посвећен је променама које су у извршни поступак уведене његовом аутоматизацијом, као и анализа како су те промене и новитети утицали на њега и све учеснике у њему, колико су утицале на ефикасност поступка извршења а колико су проблема у пракси донеле. Хипотеза истраживања је теоријска и гласи: Увођење електронског јавног надметања у поступак продаје непокретности омогућава ефикасност, транспарентност и саобразност извршног поступка за све учеснике.

## МЕТОДОЛОГИЈА

Методолошки приступ истраживању одређен је у складу са претходно дефинисаним циљем истраживања и чине га правно-догматски метод који подразумева нормативну анализу актуелне правне регулативе. Аутор путем нормативне анализе одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу утврђује како је увођење дигитализације утицало на целокупан извршни поступак. Емпиријски сегмент истраживања обухвата прикупљање и анализу релевантних и доступних података о свршеним електронским јавним надметањима. Рад је конципиран и написан применом IMRaD приступа научном истраживању.

## РЕЗУЛТАТИ

Република Србија у погледу имплементације дигиталних технологија у процесу продаје имовине путем електронског јавног надметања, налази се испред многих земаља чланица Европске уније. Нормативном анализом одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу утврђено је да је правни оквир у Србији добро регулисан и прецизиран. Имплементација информационих и комуникационих технологија у правосуђу започета је доношењем Закона о парничном поступку 2011. године увођењем могућности достављања електронским путем.<sup>2</sup> Данас, сведоци смо аутоматизације правног система која постаје главни катализатор иновација и модернизације, а који се огледа у могућности подношења поднесака електронском поштом, достављање писмена електронским путем, увођење електронске огласне табле, електронског јавног надметања. Све поменуте кључне новине које су унете у наше законодавство, у погледу аутоматизације поступка, имају за циљ његово убрзање, транспарентност и поједностављивање. Имајући у виду чињеницу да је део становништва информатички неписмен поставља се питање могућности

---

<sup>2</sup> Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС* 72/11

примене предвиђених информационо - комуникационих решења. Међутим, као и код сваке нове технологије, информационим решењима у извршном поступку је потребно време да се у потпуности усвоје и примене.

Увођење електронског јавног надметања у поступку продаје непокретности, представља веома значајну позитивну новину, која је од почетка примене до данас показала значајно већи ниво транспарентности у односу на раније решење када се продаја одвијала путем усменог јавног надметања. Сада постоје уредне евиденције и јасни подаци о заказаним јавним надметањима, све неопходне информације о продаји непокретности доступне су свим заинтересованим лицима. Увођењем електронског поступка јавне продаје, процес организације јавних надметања постао је ефикаснији и једноставнији. Путем платформе еАукција спроводи се све оно што су јавни извршитељи и заинтересоване стране раније непосредно обављали. Аутоматизација процеса продаје путем јавног надметања довела је до смањења трошкова извршења, с обзиром на то да је организација овог процеса значајно економичнија у поређењу са претходним усменим методама вођења јавног надметања у канцеларији јавног извршитеља. Правној сигурности доприноси чињеница да су сви учесници у процесу електронског јавног надметања, укључујући понудиоце, анонимни, с обзиром да у поступку продаје учествују под идентификационим бројем који им систем додељује уколико желе да учествују у надметању. Од почетка употребе платформе еАукција није забележено ниједно корисничко незадовољство због нетранспарентности, нарушавања анонимности или могућности утицаја, што говори у прилог да је увођење електронског јавног надметања као и функционисање портала, испунило сва очекивања у погледу ранијих злоупотреба које су се догађале приликом усменог јавног надметања и потврдиле хипотезу овог истраживања. Интеграцијом електронских платформи и ригорозних правних норми, електронско јавно надметање пружа сигуран и транспарентан начин за све учеснике извршног поступка.

## ДИСКУСИЈА

Извршни поступак представља неопходан и ефикасан систем остваривања и заштите права и интереса, путем којег сваки појединац може остварити своје право посредством уређеног извршног поступка, те се функционисање и ефикасност било ког правног система не може замислити без његовог извршног дела. У циљу убрзања, поједностављивања али и снажније контроле јавности, новим Законом о извршењу и обезбеђењу извршена је аутоматизација извршног поступка која је спроведена у складу са Акционим

планом за поглавље 23, на тај начин одражавајући посвећеност Републике Србије да своје правне акте и њихову имплементацију у области правосуђа усклади са правном тековином ЕУ.<sup>3</sup> Тежњом да се иде у корак са савременим системима извршења и обезбеђења и развојем технологија уопште, новим Законом о извршењу и обезбеђењу предвиђена је могућност да се предлог за извршење на основу извршне или веродостојне исправе може поднети и у електронском облику, у складу са правилником који доноси министар.<sup>4</sup> То практично значи да ће без одласка у суд, коришћењем рачунара и интернета, поднесак са квалификованим потписом бити поднет суду или јавном извршитељу. На тај начин, коришћење ИКТ у поступку извршења омогућава странкама олакшан и бржи приступ судовима и јавним извршитељима, а носиоцима правосудних функција квалитетније, брже и лакше обављање функција.<sup>5</sup> Тенденција аутоматизације извршног поступка не завршава се на овоме, већ се наставља кроз увођење електронске огласне табле, која је започела са радом 1. јануара 2020. године. На еТабли грађани и правна лица могу пронаћи сва писмена из извршног поступка, која им нису успешно уручена лично од стране суда или јавног извршитеља. Уношењем својих личних података сваки грађанин може проверити да ли постоји било какав акт или одлука која му се доставља, а потиче из извршног поступка. Овим савременим решењем унапређује се заштита људских права, с обзиром на то да ће путем еТабле свим странкама у поступцима извршења и обезбеђења пред судовима Републике Србије, бити доступна писмена релевантна за њихова права и обавезе у тим поступцима, а која им нису могла бити лично уручена.<sup>6</sup>

Продаја непокретности као средство извршења одувек је била ефикасно и сигурно средство којим извршни поверилац може намирити своје потраживање. С друге стране истовремено представља и веома комплексан, сложен и дуг поступак који подразумева читав низ извршних радњи које закон предвиђа. Уз савремен глобални тренд електронизације и честе злоупотребе у поступку јавне продаје непокретности, законодавац је увођењем електронског јавног надметања настојао да отклони све неправилности које су нарушавале правичност и ефикасност извршног поступка. Радна група за израду нацрта Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, проучавајући недостатке извршног поступка, закључила је да увођење електронског јавног

---

<sup>3</sup> Акциони план за поглавље 23 – Правосуђе и основна права, Преговарачка група за поглавље 23, 2015 стр.3

<sup>4</sup> Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник РС* 106/15, 106/16, 113/17, 54/19 чл.62 а- у даљем тексту: ЗИО

<sup>5</sup> Станковић, Г., П. Д., (2020). Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу - Са одабраном судском праксом и примерима поднесака и одлука. Београд: Службени Гласник, стр.376-377

<sup>6</sup> Министарство правде: "Почела са радом електронска огласна табла". Доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/sr/vest/28739/pocela-sa-radom-elektronska-oglasna-tabla.php>

надметања има три примарне функције: онемогућавање злоупотреба које су се дешавале на усменим јавним надметањима, обезбеђивање транспарентности и доступности података, те постизање тржишне цене предмета извршења који се продаје. Досадашње јавне аукције на којима су се вршиле продаје непокретности у поступку извршења окупљале су углавном исти круг физичких и правних лица која су била заинтересована за куповину предметних непокретности у извршном поступку. Нека од њих била су само фиктивни купци.<sup>7</sup> Њихов успех није лежао у ванредним способностима надметања, већ у унапред договореним сценаријима којима су прибављали непокретност. Јавна је тајна да су се потенцијални купци физички или на неки други начин мотивисали да одустану од учествовања на аукцији пре њеног почетка. Ако овај метод није успео, прибегавали су фиктивном нуђењу високе цене уз каснији одустанак најбољег понуђача, што је доводило до продаје другом најбољем понуђачу.<sup>8</sup>

По овлашћењу из ЗИО, министар правде је донео Правилник о организацији и поступку електронског јавног надметања. Министарство правде Владе Републике Србије је успоставило платформу за еАукцију и на овај начин, кроз електронизацију поступка јавног надметања учинило искорак ка јачању правне сигурности. Овим правилником уређује се организација и поступак електронског јавног надметања ради продаје непокретности и покретних ствари у извршном поступку.<sup>9</sup> О организацији продаје непокретности на електронском јавном надметању одлучује јавни извршитељ закључком. Закључак о продаји

непокретности садржи услове продаје као и од када и како непокретност може да се прода непосредном погодбом по споразуму странака. Када је реч о условима продаје они садрже ближи опис непокретности са њеним припацама, назнаку да ли је непокретност слободна од лица и ствари, да ли у њој и са ким живи извршни дужник или неки други држалац непокретности, права трећих лица која остају и након продаје непокретности, стварне и личне службености које купац преузима, процењену вредност непокретности и дан процене, посебну напомену да ће се продаја спровести преко портала електронске продаје, као и тзв. лицитациони корак одређен у проценту од почетне цене не вишем од 10%, износ јемства које се полаже, рок у коме се полаже и коме, рок у коме је купац дужан да исплати продајну цену као и упозорење ко не може бити купац непокретности. У вези са објављивањем и достављањем закључка о

---

<sup>7</sup> Божић, В., (2019), Најзначајније новеле у Предлогу закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, LEGE ARTIS прописи у пракси стр.37

<sup>8</sup> Деретић, Ј., (2019). Нова решења - аутоматизација извршног поступка. Iustitia – Часопис удружења судија и тужилаца Србије и удружења судијских и тужилачких помоћника Србије, 13

<sup>9</sup> Милутиновић, Ј., (2020). Новине у поступку извршења и обезбеђења. Бранич - Часопис за правну теорију и праксу Адвокатске коморе Србије, 89-109, стр.97

продаји непокретности на електронском јавном надметању у члану 174 ЗИО прописано је да се закључак о продаји објављује на електронској огласној табли Коморе као и на порталу електронске продаје. Прецизиран је круг лица којима се доставља закључак о продаји. Закључак о продаји непокретности на јавном надметању доставља се странкама, заложним повериоцима, учесницима у поступку, имаоцу уговорног и законског права прече куповине које је уписано у катастар непокретности.<sup>10</sup> Одредбама ЗИО предвиђено је да на јавном надметању као понудиоци могу учествовати само лица која су положила јемство најкасније два дана пре одржавања јавног надметања.<sup>11</sup> Висина јемства је изменама из 2019.године повећана са 10% на 15%. Последњим изменама закона битно је измењен сам ток надметања, где сада јавни извршитељ руководи јавним надметањем. Понудиоци не могу више сами стављати понуде и то без икаквог ограничења, него ако најмање један понудилац прихвати почетну цену, јавни извршитељ објављује следећу цену која је виша и то највише за 10% од почетне цене (лицитациони корак). Овај поступак се понавља све док последња објављена цена остане неприхваћена, након чега се јавно надметање закључује.<sup>12</sup> У случају продаје непокретности на електронском јавном надметању, јавни извршитељ по пријему извештаја о електронској продаји, најпре објављује ко је најповољнији понудилац и после могућег коришћења права прече куповине, доноси закључак о додељивању непокретности. Закључак о додељивању непокретности садржи име и презиме односно пословно име прва три најповољнија понудиоца. Уколико најповољнији понудилац не исплати цену, непокретност се додељује другом по реду најповољнијем понудиоцу, а ако ни он не плати цену онда трећем по реду.

Неплаћање цене ових лица резултује „падањем“ њиховог јемства, које се користи да се покрију трошкови јавног надметања, као и разлике између цене које је понудило такво лице и цене која је исплаћена од стране другог лица. Новелом 2019. године унето је правило да се након тога евентуални вишак који преостане уплаћује на рачун буџета Републике Србије. Свим другим лицима јемство се враћа по закључењу јавног надметања.<sup>13</sup>

Примена платформе еАукција почев од 01.09.2020. године у Републици Србији представља једини начин јавне продаје у извршном поступку. Платформа омогућава одвијање читавог поступка продаје електронским путем, почев од објављивања надметања, преко лицитирања до оглашавања

---

<sup>10</sup> Бодирога, Н., (2019), Водич за примену Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, ЕУ уз Правду – Подршка за Поглавље 23, стр.68

<sup>11</sup> Члан 175 ЗИО

<sup>12</sup> Бодирога, Н., (2019), Водич за примену Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, ЕУ уз Правду – Подршка за Поглавље 23, стр.69

<sup>13</sup> Кеча, Р., Кнежевић, М., (2020). Грађанско процесно право, Службени гласник РС стр.610

најповољније понуде. Право да учествују у електронском надметању имају сва заинтересована правна и физичка лица уз електронски сертификован потпис, сви понудиоци су анонимни, па тако ни они, ни јавни извршитељи неће знати ко се крије иза идентификационог броја, који им систем додељује уколико се одлуче да учествују у јавном надметању. На платформи еАукција сви заинтересовани могу да виде шта се продаје у извршним поступцима. Такав поступак је транспарентан, поштен и омогућава фер надметање. Основни циљ, поред транспарентности, је постизање најповољније цене што за крајњи резултат има повољан третман и за извршног дужника и за извршног повериоца.<sup>14</sup>

Електронско јавно надметање као нови модел продаје непокретности у извршном поступку даје веће изгледе да предмет извршења буде продат по адекватној тржишној цени и истовремено онемогућава учеснике да утичу на потенцијалне понудиоце да одустану од даљег надметања. Такође, електронско јавно надметање као модел који примењује сва битна својства електронске трговине у области извршног поступка (транспарентност, доступност података и конкуренција) представља значајан помак ка праведнијем извршењу у Републици Србији.

## ЗАКЉУЧАК

Реализованим истраживањем дефинисана хипотеза је потврђена. Увођење електронског јавног надметања у поступак продаје непокретности омогућава ефикасност, транспарентност и саобразност извршног поступка за све учеснике. Анализом нормативних аката који регулишу материју извршног процесног права, закључено је да се важећи законски прописи којима се уређује извршни поступак могу оценити као велики корак напред у процесу аутоматизације извршног поступка, остављајући простора и могућности да се у релативно блиској будућности извршни поступак у потпуности аутоматизује.

Кроз анализу правних процедура и изазова у примени овог средства извршења, демонстрирано је да је продаја непокретности путем електронског јавног надметања, поред свих својих специфичности веома значајан и сигуран механизам остваривања права односно намирења извршног повериоца. Имплементација ИКТ омогућила је да се комплексни процеси јавне продаје непокретности спроведу онлајн, пружајући учесницима широк приступ информацијама и олакшавајући административне поступке. Процес продаје непокретности путем електронског јавног надметања, уз све законске аспекте

---

<sup>14</sup> Министарство правде: „Почела примена платформе „е-Аукција“. Доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/vest/30558/pocela-primena-platforme-e-aukcija.php>

који га прате дефинитивно доприноси ефикасности, транспарентности и сигурности у поступку извршења на непокретности.

Допуњени нормативни оквир и свеобухватна примена информационо-комуникационих технологија у извршном поступку, а нарочито у делу који се односи на јавну продају непокретности, представљају значајан напредак у правосудном систему Републике Србије. Наведени приступ не само да повећава доступност правде и унапређује правну сигурност, већ и показује тенденцију увођења нових технологија у правни систем, са потенцијалом да се извршни поступак у будућности даље усавршава и прилагођава потребама модерног друштва.

Електронско јавно надметање омогућава већу конкуренцију међу учесницима, чиме се постиже реалнија и тржишно оправдана цена непокретности, што додатно повећава ефикасност и правичност извршног поступка. Увођењем овог система значајно се смањују могућности за злоупотребе и манипулације које су биле карактеристичне за традиционалне методе јавног надметања.

Стога, електронско јавно надметање представља важан корак у правцу модернизације и дигитализације правосуђа, са позитивним ефектима на све актере извршног поступка. Иновативни модел продаје непокретности у оквиру извршног поступка истовремено служи као модел за будућа унапређења у другим областима правног система.

*Anđela Jovanović, LL.M*

*Teaching Associate in Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

*Nina Aleksić, PhD*

## **ELECTRONIC PUBLIC BIDDING AS A LEGISLATIVE AMENDMENT IN THE SALE OF REAL ESTATE IN ENFORCEMENT PROCEEDINGS**

### *Abstract:*

The enforcement procedure is in a continuous state of evolution. Given that self-help is prohibited in a rule-of-law state, the legislator has enabled instruments through the Enforcement and Security Act, by which every individual can realize their right through an organized enforcement procedure. The efficiency of enforcement implementation is of essential importance for the functioning of any legal system. The sale of real estate as a means of enforcement in the enforcement procedure represents a necessary instrument that ensures the secure and efficient satisfaction of the creditor's claim and the realization of their rights and interests. The introduction of electronic public bidding in the process of real estate sales into Serbian legislation through the 2019 amendment aimed not only to prevent abuses but also to improve the overall process in several ways, including increasing transparency and reducing corruption, encouraging competition, enhancing efficiency and speed, reducing costs, ensuring equality among participants, and facilitating public oversight.

Following the modern trend of digitalization, this work is dedicated to the analysis of public bidding conducted electronically. Through normative analysis, as well as the analysis of legal procedures and challenges, the author primarily aims to identify electronic public bidding as a more efficient and transparent method of real estate sale that ensures the satisfaction of the creditor.

***Keywords:** enforcement proceedings, enforcement on real estate, sale of real estate, electronic public bidding*



## ЛИТЕРАТУРА

1. Бодирога, Н., (2019). *Водич за примену Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу*, ЕУ уз Правду – Подршка за Поглавље 23
2. Бодирога, Н., (2017). *Нови извршни поступак*, Београд: Универзитет у Београду - Правни факултет
3. Кеча, Р., Кнежевић М., (2020). *Грађанско процесно право*, Службени гласник РС стр.610
4. Станковић, Г., П. Д., (2020). *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу - Са одабраном судском праксом и примерима поднесака и одлука*. Београд: Службени Гласник.
5. Божић, В., (2019). *Најзначајније новеле у Предлогу закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу*, LEGE ARTIS прописи у пракси
6. Деретић, Ј., (2019). *Нова решења - аутоматизација извршног поступка. Iustitia – Часопис удружења судија и тужилаца Србије и удружења судијских и тужилачких помоћника Србије*, 13
7. Милутиновић, Ј., (2020). *Новине у поступку извршења и обезбеђења*. Бранич - Часопис за правну теорију и праксу Адвокатске коморе Србије , 89-109
8. Акциони план за поглавље 23 – Правосуђе и основна права, Преговарачка група за поглавље 23, 2015
9. Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС* 72/11
10. Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник РС* 106/15, 106/16, 113/17, 54/19
11. Министарство правде: „Почела са радом електронска огласна табла“, (2024. Јул 15). Преузето са: <https://www.mpravde.gov.rs/sr/vest/28739/pocela-sa-radom-elektronska-oglasna-tabla.php>
12. Министарство правде: „Почела примена платформе „е-Аукција“, (2024. Јул 15). Преузето са: <https://www.mpravde.gov.rs/vest/30558/pocela-primena-platforme-e-aukcija.php>



UDC: 342.565.2(497.6)  
DOI: 10.5937/PDSC24243S

*Admir Selesković, LL.M., General Secretary Assistant*  
*University of Tuzla, Faculty of Law, Tuzla, Bosnia and Herzegovina*  
*e-mail: [admir.seleskovic@untz.ba](mailto:admir.seleskovic@untz.ba), +38762002659*

## **ADMINISTRATIVE ADJUDICATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA BETWEEN TRADITION AND EUROPEAN MODERNIZATION**

### *Abstract:*

Starting from the assumption that the rule of law and the right to a fair trial before an independent and impartial tribunal established by law are one of the most important principles of every democratic state, in the context of administrative law, the existence of effective mechanisms of administrative judicial control of public administration is of particular importance. Administrative courts play an important institutional role in modern states. They are part of the system of control over the work of public administration and broader legal protection of citizens in administrative matters. The existence of special administrative courts in parallel or separately from the regular court structures is common in many countries of the world. In legal theory, specialization in resolving administrative disputes is a generally accepted trend in many European countries. In addition, the tendency towards a common European model of administrative adjudication, which is organized at least in two levels, is also evident. Bosnia and Herzegovina, like other countries of the Western Balkans, has a long tradition of administrative adjudication. However, today, the complexity of its constitutional arrangement and the administrative-legal tradition, which remained insufficient to follow the necessary Europeanization of the administrative court system, leave an increasingly strong impression on the efficiency and functionality of this mechanism. The aim of this paper, through a scientific description of the research topic, is to point out the shortcomings of the existing normative solutions of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina, and ultimately to try to determine the direction of the reform that is necessary in the process of accession to the European Union.

**Keywords:** *administrative adjudication, administrative dispute, administrative courts, specialization, public administration*

## 1. INTRODUCTION

Today, the principle of the rule of law, whose roots go back centuries, is a condition *sine qua non* of every modern democratic state. One of the basic pillars of such a state is its public administration and judiciary. In this context, the rule of law must imply the responsibility of the government towards its citizens and a public administration that is limited by law and offers equality before the law, quick and efficient justice, and respects fundamental human rights. In addition, an adequate administrative supervision mechanism is a crucial condition for achieving full legal protection in administrative matters. As relations in the administration changed over time, so did the system of administration supervision, starting with the supervision of people and work processes, all the way to the supervision of the legality of acts passed by the public administration.<sup>1</sup> The importance of supervision in the administration should not be debated. However, we must emphasize the role of external supervision of the administration by entities that are not part of the administrative body over which supervision is performed. One such example is the judicial supervision. The development of the idea of judicial supervision of administrative activity is mainly identified with the emergence of administrative disputes in France in the 19th century, primarily to sanction the illegal work of public administration and protect the rights and interests of citizens by an independent court.<sup>2</sup> Judicial supervision of the administration, or as it is also called supervision through an administrative dispute, i.e. administrative adjudication, is an important topic that deserves more scientific attention than it receives today. The outcome of most administrative disputes is not of any great importance for the administrative bodies, but each of them is of particular importance for the party that initiated the dispute against that body or its administrative act.

Undoubtedly, scientific research on this topic should create the foundations for policymakers to develop ideas for the practical transformation and improvement of administrative adjudication, and thus the entire judiciary. In European law, this is necessary because the integration process into the European Union assumes that the future member state has a functioning judiciary capable of respecting the rule of law on which the Union's order is based. Bosnia and Herzegovina, which is getting closer to becoming a full member of the European Union, faces a challenging job in reforming the judiciary. The complexity of its constitutional arrangement

---

<sup>1</sup> Pusić, E. (2002), *Nauka o upravi - XII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Zagreb: Školska knjiga, p. 346.-347.

<sup>2</sup> Held, M. (2022), The Development of the Administrative Court Systems in Transition Countries and Their Role in Democratic, Economic and Societal Transition. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 22(2), p. 212.

undoubtedly reflects on the judicial system. It is completely undeniable that the judicial system in Bosnia and Herzegovina is burdened with several serious problems. This calls into question the efficiency of resolving administrative disputes. Of course, this is not the only problem. The existence of high-quality legislation is another condition for sanctioning illegal activity of the public administration and ensuring full judicial supervision. Precisely for these reasons, this paper will point to the contemporary trends in the development of administrative adjudication in Europe, analyze the shortcomings of the normative regulation of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina, look back at the fairly long Bosnian-Herzegovinian tradition of resolving administrative disputes, and ultimately indicate the necessity of modernizing it. Assuming that the administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina does not meet the standard of the rule of law, we will put forward a hypothesis in this research and say that the current system creates procedural prerequisites for the violation of the right to a fair trial and an effective legal remedy guaranteed by the European Convention on Human Rights. To carry out this research, which is mainly based on a theoretical (but to a certain extent practical) approach to the problem, a combination of several scientific and research methods will be used: historical, normative, comparative, inductive, and deductive, as well as methods of analysis and synthesis.

## **2. MODERN TENDENCIES IN THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE ADJUDICATION IN EUROPEAN COMPARATIVE LAW**

The discussion about the effectiveness of the judiciary and the achievement of the "optimum" efficiency must be started by taking into account the historical identity of each country, its legal culture, and its constitutional arrangement. At a moment when Bosnia and Herzegovina, a small country in the heart of Europe, strives to become a full member of the European Union, we must first ask the question: What are we ready to change in our legal system, and what Europe will recognize as permanent common values inherent to all member states? Within the European Union, great importance is given to the organization of the judiciary, and thus to administrative adjudication, even though the member states have national autonomy in this area. This is not surprising if we bear in mind that the fundamental European values lie in the legal protection of public interest and human rights and that administrative law is of particular importance for the realization of human rights. In this regard, it is quite logical that the standards of an efficient administrative

adjudication system are derived from the European Convention on Human Rights, primarily from the right to a fair trial and an effective legal remedy.<sup>3</sup>

In Europe, several countries have embarked on extensive reforms of the administrative adjudication system in recent years. Thus, Slovenia today has a two-instance system, where the Supreme Court of the Republic of Slovenia rules in the second instance, while Austria, which had a single-instance system of administrative adjudication until 2012, after the reform set it up in two instances, where administrative disputes are resolved in the first instance by a single judge if the federal or state law does not prescribe that it be decided in a council.<sup>4</sup> Also, with the reform of the administrative dispute, the Republic of Croatia organized it in two instances while maintaining the two-instance administrative procedure, in contrast to Austria, which conducts the administrative procedure in one instance, with certain exceptions, all for the reason of reducing the duration of the entire procedure.<sup>5</sup> Analyzing administrative adjudication in European comparative law, several tendencies are evident:<sup>6</sup>

- There is a tendency to extend protection in administrative proceedings against administrative acts to all forms of administrative (in)action, which must also be reflected in judicial protection;
- By expanding the jurisdiction of the court to determine facts and apply the law, the traditional decisions of settling solely on the facts determined in the administrative procedure would be abandoned;
- By Article 6 of the European Convention on Human Rights, mandatory public oral hearings (at least before the court of first instance) should be introduced into administrative adjudication, and exceptions should be prescribed by law;
- To achieve the efficiency of the court procedure in terms of decision-making, there is an evident tendency to replace cassation (annulling the administrative act and returning it to the administrative body for re-decision) with reformation (resolving the merits without returning the case to the administrative body for re-decision);

---

<sup>3</sup> European Convention on Human Rights, Art.6 and Art.13.

Retrieved from: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ENG](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG) (1 July 2024)

<sup>4</sup> Held, M. (2019), *Neka važna pitanja uređenja i reformi upravnog sudovanja u europskim zemljama*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 69(4), p.579.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Pičuljan, Z. (2014), *Novi upravni postupak i upravni spor – oblikovanje propisa, kontinuitet i diskontinuitet pravne regulacije*, In: Koprić I. (Editor), *Europeizacija hrvatske javne uprave*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, p. 668. and 690.

- Finally, administrative adjudication is becoming more and more specialized and separated from the regular judiciary, and due to the specificity of this area, its procedural rules are also regulated separately.

In legal theory, there are different views on the issue of comparing the value of resolving administrative disputes before courts of general jurisdiction and specialized administrative courts. Certain theoreticians who are against the establishment of specialized administrative courts believe that courts that specialize in a certain area of law can apply the law more narrowly and have fewer skills in applying provisions from another area of law.<sup>7</sup> On the other hand, specialization could make responsibility more difficult, because a good knowledge of administrative law becomes a special asset and human capital for administrative judges, so they could depend more on the state government itself, become biased, and make decisions in favor of the state.<sup>8</sup> However, many authors, in theory, give preference to the system of specialized administrative courts, due to the greater specialization of judges, and more complete resolution of disputes from the aspect of decision-making, bearing in mind the important role of administrative courts in the creation and development of administrative law.<sup>9</sup> It is considered that much stronger and stricter supervision of legality over the work of public bodies is achieved through specialized administrative courts than it would be achieved through courts of general jurisdiction.<sup>10</sup> Essentially, many theoreticians conclude that the establishment of administrative courts as specialized institutions for resolving administrative disputes increases the legitimacy, effectiveness, and responsibility of administration, and this contributes to strengthening the protection of human rights.<sup>11</sup> Therefore, we can rightfully say that specialization in the resolution of administrative disputes is present as a generally accepted trend.

### **3. BOSNIAN TRADITION OF RESOLVING ADMINISTRATIVE DISPUTES**

In the territory of Bosnia and Herzegovina, until the creation of the Kingdom of Serbs, Croats, and Slovenes (SHS), there was no judicial supervision of public administration. According to the Vidovdan Constitution from 1922, the State Council

---

<sup>7</sup> Amaral-Garcia, S. (2019), Administrative Courts, In: Marciano A. and Ramello G.B. (Editors), *Encyclopedia of Law and Economics*, Springer: New York, p.30.

<sup>8</sup> Dari-Mattiacci, G., Garoupa, N., Gómez-Pomar, F. (2010), *State Liability*, European Review of Private Law, Vol. 18, p. 28.

<sup>9</sup> Đerda, D., Kryška, D. (2018), *Neka rješenja upravnog spora u usporednom pravu: kako unaprijediti hrvatski upravni spor?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 39(1), p. 99.-100.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Rustemi, A., Zendeli, F., Memeti, M. (2012), *Judicial Control over Public Administration*, Acta Universitatis Danubius. Juridica, Iss. 2, p. 100.

of the Kingdom of SHS was the organ of the supreme state administration and the supreme administrative court.<sup>12</sup> According to the Law on the State Council and Administrative Courts from 1922, administrative courts were formed in Belgrade, Zagreb, Celje, Sarajevo, Skopje, and Dubrovnik for the first instance supervision of the administration.<sup>13</sup> With the introduction of the king's dictatorship on January 6, 1929, and the change of the name of the state (Kingdom of Yugoslavia), the Law on the State Council and Administrative Courts was amended twice, and the Law on Business Procedures in the State Council and Administrative Courts was adopted, which kept almost the same organization and jurisdiction of the State Council and administrative courts.<sup>14</sup> The administrative dispute was a dispute about the legality of administrative acts.<sup>15</sup> With the establishment of the Banovina of Croatia in 1939, which also included part of the territory of today's Bosnia and Herzegovina, a separate system of administrative courts and judicial supervision of administrative acts was established. Administrative disputes in matters under the jurisdiction of the Banovina of Croatia were resolved by the Administrative Court in Zagreb.<sup>16</sup> After the declaration of the Independent State of Croatia (NDH), the Administrative Court in Sarajevo continued to operate according to the provisions of the Law on the State Council and Administrative Courts from 1929 until 1942, when the Administrative Court in Zagreb was established by the Administrative Court Law as the only administrative court of general jurisdiction in the country, and at the same time the Administrative Court in Sarajevo was abolished, whose affairs, cases, files and movables were taken over by the newly established Administrative Court in Zagreb.<sup>17</sup> In addition to the Administrative Court in Zagreb, as an administrative court of general jurisdiction and at the same time the supreme administrative court, other special administrative courts, along with the Accounts Court in Zagreb, the Supreme Invalidation Court in Zagreb and the Supreme Court of Workers' Insurance operated in the NDH.<sup>18</sup> After the end of World War II and the establishment of the new Yugoslav state, administrative courts and judicial supervision of the administration disappeared, motivated by the negative assessment of the Soviet legal doctrine on administrative justice and judicial supervision of the administration as a bourgeois fabrication incompatible with the socialist state.<sup>19</sup> In 1952 the National Assembly of

---

<sup>12</sup> Medvedović, D. (2014), *Razvoj upravnog sudovanja u Hrvatskoj*, In: Koprić I., *et.al.* (Editor). *Europeizacija upravnog sudovanja u Hrvatskoj*, Zagreb: Institut za javnu upravu, p. 59.

<sup>13</sup> Koprić, I. (2006), *Upravno sudovanje na području bivše Jugoslavije. Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 6(1), p. 226.-227.

<sup>14</sup> Medvedović, D. *op.cit.*, p. 59.

<sup>15</sup> Koprić, I. *op.cit.*, p. 227.

<sup>16</sup> Medvedović, D. *op.cit.*, p. 59.-60.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>19</sup> *Ibidem.*



the Federal People's Republic of Yugoslavia (FNRJ) passed the Law on Administrative Disputes, which was later amended in 1965.<sup>20</sup> Administrative disputes were resolved, as a rule, by regular courts, i.e. the supreme courts of the republics, the Supreme Court of Yugoslavia, and the Supreme Military Court.<sup>21</sup> Administrative disputes from the exclusive jurisdiction of the republics, as well as disputes against the decisions of federal bodies, were resolved in a single-instance procedure, while disputes against the decisions of non-federal authorities in which the federal regulation was applied were resolved in two instances.<sup>22</sup> The Constitution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRJ) from 1974 left the organization of the judiciary to the republics.<sup>23</sup> First-instance administrative disputes were resolved before the supreme courts in Montenegro, Macedonia, Slovenia, and Kosovo, and before the administrative courts in Bosnia and Herzegovina and Croatia.<sup>24</sup> The Administrative Court in Bosnia and Herzegovina was abolished in 1986, and first-instance jurisdiction in administrative disputes was divided between the district courts and the Supreme Court.<sup>25</sup> In 1977, the new Law on Administrative Disputes entered into force, which narrowed the list of acts that are exempt from control, and judicial protection was extended beyond administrative disputes (dispute for the protection of constitutional rights violated by the public action, and judicial protection of constitutional rights and the freedom of those violated by the individual final act).<sup>26</sup> After the dissolution of the SFRJ, the new states took over the Law from 1977, to gradually change it to a greater or lesser extent, supplement it, or adopt a new law with similar or completely new and different content.<sup>27</sup>

#### **4. NORMATIVE REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE DISPUTE IN POST-DAYTON BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Today, as a consequence of its constitutional arrangement, there are several legal systems of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina: at the state level, at the entity level (in the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republic of Srpska), and the level of Brčko District of Bosnia and Herzegovina. At the state level, the Court of Bosnia and Herzegovina is competent to decide on lawsuits against final administrative acts adopted in the exercise of public powers of

---

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Koprić, I. op.cit. p. 227.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibid., p. 228.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Delić, R. (2020), Upravni spor pune jurisdikcije u Bosni i Hercegovini i državama Jugoistočne Evrope, Uprava - Časopis za upravu i upravno pravo, No. 23, p. 82.

the institutions of Bosnia and Herzegovina and its bodies, public agencies, public corporations, institutions of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina and other organizations determined by the law of the state.<sup>28</sup> Disputes are resolved by the Administrative Department of the Court of Bosnia and Herzegovina.<sup>29</sup> In the Federation of Bosnia and Herzegovina, the judiciary consists of municipal courts that are established for the area of one or more municipalities in a canton, cantonal courts that are established for the area of one canton, and the Supreme Court of the Federation as the highest court of appeal in the Federation.<sup>30</sup> Cantonal courts in first-instance decide on all administrative disputes, as well as on requests for the protection of freedoms and rights established by the constitution if such freedoms and rights are violated by a final individual act or by the action of an official in an administrative body, i.e. a responsible person in a company, institution or other legal entity, when no other judicial protection is provided.<sup>31</sup> A request for an extraordinary review of the court decision can be filed against a final decision of the cantonal court made in an administrative dispute, for which the cantonal court is again competent (in case the request is submitted due to a violation of the cantonal law or other cantonal regulations or due to a violation of the rules of the federal law on the procedure that could have an impact on the resolution of the matter) or the Supreme Court of the Federation (in case the request is submitted due to a violation of the federal law or another federal regulation or due to a violation of the rules of the federal law on the procedure that could have an impact on the resolution of the matter through the cantonal court).<sup>32</sup> Judicial authority in the Republic of Srpska is exercised by courts of general jurisdiction (basic courts, district courts, and the Supreme Court) and courts of special jurisdiction (district commercial courts and the Higher Commercial Court).<sup>33</sup> District courts are competent to decide in the first instance in all administrative disputes according to the seat of the first-instance administrative body, as well as on requests for the protection of freedoms and rights established by the constitution, if such freedoms and rights are violated by a final individual act or by the action of an official in an administrative body, i.e. a responsible person in a company, institution or other legal entity, when no other judicial protection is

---

<sup>28</sup> Law on the Court of Bosnia and Herzegovina, Official Gazette of Bosnia and Herzegovina, No. 49/09 – refined text, 74/09 – correction and 97/09, art. 8.

<sup>29</sup> Law on administrative disputes, Official Gazette of Bosnia and Herzegovina, No. 19/02, 83/08 and 74/10, art. 5.

<sup>30</sup> Law on Courts in the Federation of Bosnia and Herzegovina, Official Journal of Federation of Bosnia and Herzegovina, No. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10 – correction, 7/13, 52/14 and 85/21, art. 16. – 18.

<sup>31</sup> *Ibid.*, art. 28, par. (1) point d)

<sup>32</sup> Law on administrative disputes, Official Journal of Federation of Bosnia and Herzegovina, No. 9/05, art. 41.

<sup>33</sup> Law on Courts of the Republic of Srpska, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 37/12, 14/14 - Constitutional Court decision, 44/15, 39/16 - Constitutional Court decision and 100/17, art. 17.

provided.<sup>34</sup> The Supreme Court of the Republic of Srpska is competent to resolve the request for an extraordinary review of the final decision of the district court made in an administrative dispute.<sup>35</sup> In Brčko District of Bosnia and Herzegovina, judicial authority is exercised by the Basic Court of Brčko District and the Court of Appeal of Brčko District.<sup>36</sup> The Basic Court resolves administrative disputes in the first instance.<sup>37</sup>

Administrative disputes in Bosnia and Herzegovina are single-instance proceedings without the possibility of filing an appeal as a regular legal remedy. Exceptionally, the Law on administrative disputes of the Republic of Srpska allows the filing of an appeal when it is determined by a special law.<sup>38</sup> The Law on administrative disputes of Brčko District is somewhat more flexible. Provisions of the Law on civil procedure apply accordingly to the administrative dispute for legal remedies and other procedural issues that are not determined by law, except for the provisions related to audit.<sup>39</sup> In that case, as the right to appeal is guaranteed in civil proceedings, an appeal can also be filed in an administrative dispute by analogous application of such a provision.<sup>40</sup> Article 13 of the European Convention on Human Rights guarantees an effective legal remedy at the national level, to anyone whose rights and freedoms, recognized by the Convention, are violated, bearing in mind that it must be "effective" both in law and in practice.<sup>41</sup> Therefore, we can conclude that in administrative disputes at the level of Bosnia and Herzegovina, the Federation, and the Republic of Srpska, the right to an effective legal remedy has been infringed, so judicial control of the administration remains in the context of insufficient legal protection of the rights and interests of the parties violated by acts or actions of administrative bodies.

Courts in Bosnia and Herzegovina have cassation and reformation powers in administrative disputes. At the state level and in Brčko District, the court can annul the *final*<sup>42</sup> administrative act with a judgment and return the case to the competent

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, art. 31. par. (1) point g)

<sup>35</sup> Law on administrative disputes, *Official Gazette of the Republic of Srpska*, No. 109/05 and 63/11, art. 35. par. (1)

<sup>36</sup> Law on Courts of Brčko District of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 18/20 – refined text, art. 2.

<sup>37</sup> *Ibid.*, art. 21. par. (3) indent 3.

<sup>38</sup> Law on administrative disputes (RS), art. 34.

<sup>39</sup> Law on administrative disputes, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 4/00 and 1/01, art. 32.

<sup>40</sup> Law on civil procedure of Brčko District of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 28/18 and 6/21, art. 323.

<sup>41</sup> See *Kudła v. Poland*, Application no. 30210/96 (ECtHR 26 July 2000), *İlhan v. Turkey*, Application no. 22277/93, (ECtHR 27 June 2000)

<sup>42</sup> The Law on administrative disputes of Bosnia and Herzegovina stipulated that only the *final administrative act* can be annulled by a judgment. Laws at other levels standardize the term *administrative act*.

authority for re-decision if it is found that the dispute cannot be discussed based on the facts established in the administrative procedure because there is a contradiction in the files, facts are incompletely established in important points, there is an incorrect conclusion drawn from the established facts, or it is found that the administrative procedure did not take into account the rules of the procedure that would have an impact on the resolution of the matter, and in other cases provided by this law.<sup>43</sup> On the other hand, the court can annul the *final* administrative act by judgment, determine the factual situation itself and resolve the administrative matter, if the annulment and re-conduct of the procedure before the competent authority would cause damage to the party that would be difficult to repair, or if it is obvious based on case evidence that the factual situation is different from the one established in the administrative procedure, or if the administrative act has already been annulled before in the same administrative dispute, or especially if the competent authority has not fully implemented the judgment, and in other cases provided by law.<sup>44</sup> In the entities, competent courts similarly exercise reformation powers. Thus, when the court at the hearing establishes a different factual situation compared to the factual situation established in the administrative procedure, and when it removes violations of the administrative procedure rules, it will annul the final administrative act and the first-instance administrative act if it also contained the same defects, and resolve the administrative matter itself (dispute of full jurisdiction).<sup>45</sup> In cases where the courts act in a dispute of full jurisdiction, delivered judgment completely replaces the annulled act. When an administrative dispute is conducted as a result of the "silence of the administration", there are different legal solutions. At the state and District level, if the court finds that the lawsuit is justified, it will accept it with a judgment, annul the administrative act, and determine in what sense the competent authority will make a decision or it will resolve the administrative matter itself.<sup>46</sup> In the Federation, the court will accept the justified lawsuit with a judgment and determine in what sense the competent authority will make a decision, while the court in the Republic of Srpska will also accept the lawsuit and order the competent authority to make an appropriate decision within a period that cannot be longer than 30 days from the date of delivery of the judgment.<sup>47</sup> It can be concluded that in cases of the "silence

---

<sup>43</sup> Law on administrative disputes (BH), art. 37. par. 3., Law on administrative disputes (BD), art. 31. par. 3.

<sup>44</sup> Law on administrative disputes (BH), art. 37. par. 4., Law on administrative disputes (BD), art. 31. par. 4.

<sup>45</sup> Law on administrative disputes (RS), art. 29. par. 2., Law on administrative disputes (Federal), art. 33. par. 2.

<sup>46</sup> Law on administrative disputes (BiH), art. 37. par. 6., Law on administrative disputes (BD), art. 31. par.5.

<sup>47</sup> Law on administrative disputes (Federal), art. 36. par. 4., Law on administrative disputes (RS), art. 31. par. 4.

of the administration" courts at the state and District level have both cassation and reformation powers, while at the entity level, there is no dispute of full jurisdiction. In theory, when analyzing the difference between disputes of legality and disputes of full jurisdiction, it can be noted that in recent years, under the influence of European Court of Human Rights practice, there has been an evident increase in conducting disputes of full jurisdiction, to meet the requirements of efficiency, effectiveness, and speed of dispute resolution.<sup>48</sup> This is indeed the meaning of judicial supervision of the administration, which should be sought in the idea that the administration cannot be the final judge in its own matter.<sup>49</sup>

Laws on administrative disputes at all levels in Bosnia and Herzegovina stipulate that competent courts resolve administrative disputes in closed session. Exceptionally, in certain cases, the courts can order the holding of an oral public hearing, e.g. due to the complexity of the matter, for better clarification of the situation or at the suggestion of the party.<sup>50</sup> However, such legal solutions do not follow the internationally recognized procedural principle of a fair and public hearing within a reasonable time before an independent and impartial court established by law, provided by Article 6 of the European Convention and through the practice of the European Court of Human Rights.<sup>51</sup> A review of the literature shows a tendency towards narrowing the right to an oral hearing, while some authors also indicate that a hearing could sometimes be difficult for the court and could result in a prolonged judgment or higher costs.<sup>52</sup> This finding contrasts with other studies that have shown that both very quick and very lenient judicial decision-making processes produce more uncertainty for both the parties and the general, and omitting the right to an oral hearing, especially without providing written justification, could ultimately lead to more detrimental and longer outcomes.<sup>53</sup>

---

<sup>48</sup> Britvić Vetma, B., Malenica, I. (2023), *Upravnosudska praksa - instrument kontrole kvalitete pravne norme*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 60(2), p. 356.

<sup>49</sup> Staničić, F., Britvić Vetma, B., Horvat, B. (2017), *Komentar Zakona o upravnim sporovima*, Zagreb: Narodne novine, p.14.

<sup>50</sup> Law on administrative disputes (BH), art. 29., Law on administrative disputes (Federal), art. 28., Law on administrative disputes (RS), art. 25., Law on administrative disputes (BD), art. 27.

<sup>51</sup> See *Scarth v. The United Kingdom*, Application no. 33745/96 (ECtHR, 22 July 1999), *Fischer v. Austria*, Application no. 16922/90 (ECtHR, 26 April 1995)

<sup>52</sup> Rašić, M. (2023), *Absence of an Oral Hearing in Administrative Disputes: A Comparative Analysis of Slovenia and Croatia*, Central European Public Administration Review, 21(2), p. 159.

<sup>53</sup> *Ibid.* p.159.-160.

## 5. CONCLUSION

There are numerous shortcomings in the judicial system in Bosnia and Herzegovina, which is why we witness daily criticism and citizens' distrust of its work. This is a consequence, largely due to the complex constitutional structure and the lack of coordination between numerous levels of government. Administrative adjudication, as part of the entire judicial system, undoubtedly requires a legislative framework that will ensure speed in resolving administrative disputes, and ensure the fundamental rights of individuals. I want to emphasize that it is very important that the Convention's guarantee of a fair trial is applied in administrative court proceedings in Bosnia and Herzegovina. This improves the protection of the human rights of all citizens in relation to administrative bodies, and on the other hand, the quality of administrative adjudication. Today, more than ever before, that is imperative, because efficient administrative justice is of exceptional legal and political importance for modern Bosnian-Herzegovinian society.

One century-old tradition of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina indicates that this system functioned successfully through courts of general jurisdiction and special administrative courts as well, including disputes of legality and disputes of full jurisdiction in one or two instances. Although the positive legislation in some way foresees an administrative dispute of full jurisdiction, it is necessary to expand the cases of its conduct. On the other hand, at the entity level, there is no possibility of a meritorious resolution in cases of the "silence of the administration". Therefore, courts must have the chance, whenever they deem it necessary, to resolve the matter on the merits. It is also necessary to harmonize the legal solutions in Bosnia and Herzegovina in such a way that an oral public hearing in an administrative dispute is an obligation, not an exception. Of course, exceptions to the mandatory oral hearing should be determined, but by the exceptions provided by the European Convention on Human Rights, such as cases of protection of the interests of morality, public order or national security, protection of minors, the privacy of parties, etc. This would greatly contribute to the fairness of the administrative dispute, where the parties have the opportunity to be heard and to be familiar with the judicial process. Furthermore, an extremely important mechanism of legal protection for all citizens is the standardization of appeal as a regular legal remedy in administrative disputes at all government levels. I perceive that it is high time to abandon the long-standing one-instance concept of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina and foresee the possibility of filing an appeal, or at least determining exceptions to first-instance judgments against which it would not be possible to file an appeal.

Do we need specialized administrative courts? Undeniably, there are many arguments in theory that the specialization of the judiciary directly contributes to better, faster, and easier administrative adjudication. It is difficult to assess how the system of specialized administrative courts would function in a complex country such as Bosnia and Herzegovina. Such an undertaking would require the amendment of many substantive national laws, starting with those on the organization of the judiciary, up to the laws on administrative disputes, on the method of appointing judges, on financing the work of the courts, etc. However, I believe that precisely this complexity of the Bosnian-Herzegovinian political system opens up many possibilities for the organization of administrative adjudication. I will offer several solutions. The first solution is the establishment of special first-instance administrative courts according to the seat of the current cantonal courts in the Federation of Bosnia and Herzegovina and district courts in the Republic of Srpska, and one court each that would take over the jurisdiction of the Court of Bosnia and Herzegovina and the Basic Court in Brčko District. As the last administrative-judicial instance, one supreme administrative court should be established with jurisdiction for the whole country, or one supreme administrative court in each entity, at the level of Bosnia and Herzegovina and in Brčko District. Another solution is the establishment of several first and second-instance administrative courts that would "cover" larger regional centers in Bosnia and Herzegovina, with different levels of jurisdiction. The third solution is the establishment of only one administrative court - the Administrative Court of Bosnia and Herzegovina with several divisions for different levels of jurisdiction, which would resolve all administrative disputes in the first instance. Legal remedies against his decisions would be submitted to the newly established Supreme Court of Bosnia and Herzegovina. The question of the need for the Supreme Court of Bosnia and Herzegovina and the existence of a legal basis for its establishment has been the subject of numerous discussions and debates in recent years, which often remain within the political framework. Conflicting views are evident in the legal literature, where some believe that establishing the Supreme Court requires an amendment to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, which does not explicitly regulate the judicial power at the state level. On the other hand, we come across opinions that the legal basis for establishing the Supreme Court can be found in an adequate interpretation of the Constitution. It is based on strengthening the legal security of citizens, ensuring compliance with the principles of the European Convention, and maintaining the rule of law and Bosnia and Herzegovina as a legal state. Therefore, to be able to talk about the reorganization of administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina through the establishment of the Supreme Court, it is first necessary to put aside political preferences and stay within the legal framework, respecting legal positions and arguments.

Based on the research carried out in this paper, we can confirm without a doubt the hypothesis that the administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina creates procedural prerequisites for the violation of the Convention's right to a fair trial and an effective legal remedy. To harmonize the legislation with the *acquis communautaire*, the administrative adjudication in Bosnia and Herzegovina requires radical changes. Depending on the challenges that will be put before the reform of the judiciary in the following years, the extent of improvement of the administrative adjudication will be different. Quality solutions to administrative disputes should consequently lead to greater legal protection and create a stable environment in Bosnia and Herzegovina that all its citizens deserve.

*MA Admir Selesković, pomoćnik generalnog sekretara,  
Univerzitet u Tuzli, Pravni fakultet, Tuzla, Bosna i Hercegovina  
e-mail: [admir.seleskovic@untz.ba](mailto:admir.seleskovic@untz.ba), +38762002659*

## **UPRAVNO SUDOVANJE U BOSNI I HERCEGOVINI IZMEĐU TRADICIJE I EVROPSKE MODERNIZACIJE**

### ***Abstrakt:***

Polazeći od pretpostavke da su vladavina prava i pravo građana na pravično suđenje pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom jedni od najvažnijih principa svake demokratske države, u kontekstu upravnog prava od posebnog značaja je postojanje efikasnih mehanizama upravnosudske kontrole javne uprave. Upravni sudovi igraju važnu institucionalnu ulogu u modernim državama i dio su sistema kontrole rada javne uprave i šire pravne zaštite građana u upravnim stvarima. Djelovanje posebnih upravnih sudova paralelno ili odvojeno od redovnih sudskih struktura nerijetka je pojava u mnogim državama svijeta. U pravnoj teoriji specijalizacija u rješavanju upravnih sporova izražena je kao općeprihvaćeni trend u mnogim evropskim državama. Osim toga, evidentna je i tendencija prema svojevrsnom zajedničkom evropskom modelu upravnog sudovanja koji je organiziran najmanje dvostepeno. Bosna i Hercegovina kao i druge zemlje Zapadnog Balkana ima dugu tradiciju upravnog sudovanja. No, danas, kompleksnost njenog ustavnog uređenja i upravno-pravna tradicija koja je ostala na nedostatnom nivou da prati nužnu evropeizaciju sistema upravnog sudovanja, ostavljaju sve jači pečat na efikasnost i funkcionalnost ovog mehanizma. Ovaj rad ima za cilj kroz naučnu deskripciju teme istraživanja, ukazati na nedostatke postojećih normativnih rješenja upravnog sudovanja u Bosni i Hercegovini, te u konačnici pokušati odrediti pravce reforme koja je neophodna u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

***Ključne riječi:*** *upravno sudovanje, upravni spor, upravni sudovi, specijalizacija, javna uprava*



## REFERENCE LIST

1. Amaral-Garcia, S. (2019), Administrative Courts, In: Marciano A. and Ramello G.B. (Editors), *Encyclopedia of Law and Economics*, Springer: New York, 25.-32.
2. Britvić Vetma, B., Malenica, I. (2023), *Upravnosudska praksa - instrument kontrole kvalitete pravne norme*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 60(2), 355.-366.
3. Dari-Mattiacci, G., Garoupa, N., Gómez-Pomar, F. (2010), *State Liability*, European Review of Private Law, Vol. 18, 773.-811.
4. Delić, R. (2020), Upravni spor pune jurisdikcije u Bosni i Hercegovini i državama Jugoistočne Evrope, *Uprava - Časopis za upravu i upravno pravo*, No. 23, 77.-98.
5. Đerđa, D., Kryska, D. (2018), *Neka rješenja upravnog spora u usporednom pravu: kako unaprijediti hrvatski upravni spor?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 39(1), 91.-124.
6. *European Convention on Human Rights*, Art.6 and Art.13.  
Retrieved from: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ENG](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG)
7. *Fischer v. Austria*, Application no. 16922/90 (ECtHR, 26 April 1995)
8. Held, M. (2019), *Neka važna pitanja uređenja i reformi upravnog sudovanja u europskim zemljama*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 69(4), 553-587.
9. Held, M. (2022), The Development of the Administrative Court Systems in Transition Countries and Their Role in Democratic, Economic and Societal Transition. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 22(2), 209.-236.
10. *İlhan v. Turkey*, Application no. 22277/93, (ECtHR 27 June 2000)
11. Koprić, I. (2006), Upravno sudovanje na području bivše Jugoslavije. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 6(1), 223.-238.
12. *Kudła v. Poland*, Application no. 30210/96 (ECtHR 26 July 2000)
13. Law on administrative disputes, *Official Gazette of Bosnia and Herzegovina*, No. 19/02, 83/08 and 74/10,
14. Law on administrative disputes, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 4/00 and 1/01
15. Law on administrative disputes, *Official Gazette of the Republic of Srpska*, No. 109/05 and 63/11
16. Law on administrative disputes, *Official Journal of Federation of Bosnia and Herzegovina*, No. 9/05
17. Law on civil procedure of Brčko District of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 28/18 and 6/21

18. Law on Courts in the Federation of Bosnia and Herzegovina, *Official Journal of Federation of Bosnia and Herzegovina*, No. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10 – correction, 7/13, 52/14 and 85/21
19. Law on the Court of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of Bosnia and Herzegovina*, No. 49/09 – refined text, 74/09 – correction and 97/09
20. Law on Courts of Brčko District of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of Brčko District of Bosnia and Herzegovina*, No. 18/20 – refined text
21. Law on Courts of the Republic of Srpska, *Official Gazette of the Republic of Srpska*, No. 37/12, 14/14 - Constitutional Court decision, 44/15, 39/16 - Constitutional Court decision and 100/17
22. Medvedović, D. (2014), Razvoj upravnog sudovanja u Hrvatskoj, In: Koprić I., et.al. (Editor). *Europeizacija upravnog sudovanja u Hrvatskoj*, Zagreb: Institut za javnu upravu, 55.-92.
23. Pičuljan, Z. (2014), Novi upravni postupak i upravni spor – oblikovanje propisa, kontinuitet i diskontinuitet pravne regulacije, In: Koprić I. (Editor), *Europeizacija hrvatske javne uprave*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 667.-704.
24. Pusić, E. (2002), *Nauka o upravi - XII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Zagreb: Školska knjiga
25. Rašić, M. (2023), *Absence of an Oral Hearing in Administrative Disputes: A Comparative Analysis of Slovenia and Croatia*, Central European Public Administration Review, 21(2), 141.-164.
26. Rustemi, A., Zendeli, F., Memeti, M. (2012), *Judicial Control over Public Administration*, Acta Universitatis Danubius. Juridica, Iss. 2, 91.-100.
27. *Scarth v. The United Kingdom*, Application no. 33745/96 (ECtHR, 22 July 1999)
28. Staničić, F., Britvić Vetma, B., Horvat, B. (2017), *Komentar Zakona o upravnim sporovima*, Zagreb: Narodne novine

УДК: 616-089.843(340.13:2-12)(497.11)

DOI: 10.5937/PDSC24259P

*Мср Анамарија Поповић*

*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*

*Универзитет Привредна академија у Новом Саду*

*email: anamarija.popovic@pravni-fakultet.info*

## **ДОНИРАЊЕ ОРГАНА И ТРАНСПЛАНТАЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – ПРАВНИ И ПРАВОСЛАВНИ ОДГОВОР**

### *Анстракт:*

Донирање органа и трансплантација органа дилеме су медицинске етике, правне науке, али и Српске Православне Цркве и њених верника, стога заслужују нашу пажњу, посвећеност и информисаност, превасходно због свог значаја на целокупно друштво и хуманог циља. Законом о узимању и пресађивању делова људског тела из 1990. године било је предвиђено да се трансплантација може извести само *ex cadavere*, а да се од живог даваоца може узети коштана срж, уз одређене изузетке од овог правила. Према Закону о трансплантацији органа из 2009, даваоци органа могли су бити само ближи чланови породице, а изузетно и брачни, односно ванбрачни друг, усвојитељ, усвојеник или друго блиско лице примаоца органа. Данас се у Републици Србији примењују Закон о пресађивању људских органа и Закон о људским ћелијама и ткивима, оба из 2018. године. Законом о пресађивању људских органа уведена је једна новина, а то је програм укрштене донације између два или више парова, као и повољнији услови узимања органа од живог даваоца. Закони из 2018. су много обећавали, али је 2021. дошло до проглашења неуставности одредаба члана 23 и члана 28. Што се тиче православног схватања теме, на основу доступних података да се приметити да наша Света Црква и њени верници помирљиво гледају на донирање органа и да својим примерима подстичу друге људе да се укључе у овај програм. Полазна тачка у сагледавању тема везаних за донирање органа треба да буде љубав и алтруизам према ближњима и другим људима, јер речено је „Много је блаженије давати неголи узимати“ (Дела апостолска 20, 35).

*Кључне речи:* донирање органа, трансплантација органа, правна регулатива, одредбе Закона о пресађивању људских органа, православље

## УВОД

Донирање подразумева доношење добровољне одлуке о помоћи другоме, док је трансплантација или пресађивање медицински поступак, односно једини начин лечења терминалних стадијума одређених обољења. Донор или давалац значи и дародавац, јер је он човек који не поклања само свој орган, него живот и наду.<sup>1</sup>

С обзиром на природу рада, значајно је поменути хришћанске светитеље Козму и Дамјана, лекаре и чудотворце. Веза између хришћанства и трансплантације сеже у далеки 3. век када су браћа, Свети Козма и Дамјан, заменили гангренозну ногу ђакону Јустинијану трансплантацијом здраве ноге с преминулог Етиопљанина.<sup>2</sup> Ово је прича о трансплантацији тзв. црне ноге белом пацијенту, која се може тумачити и на начин да су раса, национална припадност, вероисповест и друге особине ирелевантне када се ради о лечењу пацијената.

Једна од занимљивости јесте и та да је познати стручњак за трансплантацију органа др Томас Штарцл (Thomas Starzl) у Денверу 1979. урадио трансплантацију јетре последњем краљу Југославије, Петру II Карађорђевићу, који је боловао од цирозе јетре, али је краљ ипак преминуо у периоду постоперативног опоравка.<sup>3</sup>

Развој трансплантације у Србији дешавао се следећим хронолошким редоследом. Др Петар Васиљевич Колесников, руски емигрант настањен у Зајечару, 1926. трансплантирао је свом старијем колеги др Здарском полну жлезду узету од затвореника Илије Крајана. Затвореник осуђен на смртну казну због убиства са предумишљајем пристао је на ову интервенцију ради помиловања, што је и учињено Указом Краљевства за мање од месец дана након интервенције, те је он помилован на двадесет година робије у тешком окуву у нишком казненем заводу. Случај је био посебно интересантан због тога што се није судило др Колесникову, него је пред дисциплински суд стављен зајечарски срески поглавар г. Михајловић, који је дозволио др Колесникову да изведе

---

<sup>1</sup> Станковић, М. (2020). *Закон о трансплантацији органа, ткива и ћелија - став Бугарске Патријаршије*. (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.eparhijazt.com/sr/news/vijesti-iz-crkve/2366.zakon-o-transplantaciji-organa,-tkiva-i-celija---stav-bugarske-patrijarsije-.html>

<sup>2</sup> Поповић, У. (2022). *Трансплантација органа?* (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.cudo.rs/свештеник-др-угрин-поповић-трансплан/>

<sup>3</sup> Ђорђевић, М. (2023). *Уступам део јетре...* (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.nin.rs/arhiva/vesti/7468/ustupam-deo-jetre>

операцију. Г. Михајловић се бранио тиме да је имао усмено одобрење више инстанце власти. Нема доступних података о окончању овог суђења.<sup>4</sup>

Података о трансплантацији органа код нас није било од 1926. до 1971. када су проф. др Василије Јовановић и прим. др Милан Јовановић у Градској болници у Београду извели кадаверичну трансплантацију бубрега. Трансплантација бубрега од живог донора бива урађена на Уролошкој клиници Клиничког центра Србије под руководством проф. др Саве Петковића 1975. Прва трансплантација срца урађена је у Институту за кардиоваскуларне болести у Сремској Каменици 1989. Трансплантацију јетре обавила је проф. др Божина Радевић са својим тимом у Институту за кардиоваскуларне болести Дедиње 1995. Панкреас је трансплантиран 1996. Алогена трансплантација коштане сржи изведена је код детета оболелог од тешке комбиноване имунодефицијенције 1997.<sup>5</sup> Трансплантације у Србији обављане су без адекватних законских прописа до 1981. када је донет Закон о узимању и пресађивању делова људског тела у сврху лечења. Закон о трансплантацији органа донет је тек 2009. и њиме је детаљније уређена ова област, као и питање узимања органа од живог донора. Данас у Србији важи Закон о пресађивању људских органа из 2018. године.

## **ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ПРЕСАЂИВАЊУ ЉУДСКИХ ОРГАНА ИЗ 2018. ГОДИНЕ И УПОРЕЂИВАЊЕ СТАРОГ И ВАЖЕЋЕГ ЗАКОНА**

Закон о пресађивању људских органа има XIV поглавља и 58 чланова. Одредбе Закона о пресађивању људских органа односе се на даривање, тестирање, процену подобности даваоца и људских органа, прибављање, очување, превоз, доделу и пресађивање људских органа у сврху лечења људи.<sup>6</sup> Одредбе се примењују и на композитна, васкуларизиована људска ткива.<sup>7</sup>

У наредном тексту ћемо се упознати са одређеним одредбама Закона, битним за разумевање ове материје, али наш фокус ће бити на одредбама које се односе на потенцијалне доноре. Истовремено, у овом делу ћемо уочити и најважније разлике између старог Закона о трансплантацији органа из 2009. и важећег Закона о пресађивању људских органа из 2018. године.

---

<sup>4</sup> Миловановић, Л. (2004). Подмлађивање хируршким путем у Зајечару 1926. године. *Тимочки медицински гласник*, 29(2), стр. 116.

<sup>5</sup> Влаисављевић, Ж., Јанковић, С., Тулафић, Ђ., Петровић, Д. (2015). Трансплантација кроз векове. *Медицински часопис*, 49(2), стр. 52.

<sup>6</sup> Закон о пресађивању људских органа, *Службени гласник РС*, бр. 57/2018 и 111/2021 - одлука УС, члан 2, став 1.

<sup>7</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 2, став 2.

Донирање органа и трансплантација почивају на начелу заштите интереса и достојанства даваоца и примаоца органа, начелу добровољности, начелу медицинске оправданости и безбедности и начелу једнаке доступности људских органа.

Донирање органа и трансплантација спроводе се у складу са Републичким програмом за пресађивање људских органа. Републички програм за пресађивање људских органа доноси министар надлежан за послове здравља, а на предлог Управе за биомедицину. За пацијенте који су држављани Републике Србије, а код којих постоји медицинска индикација за трансплантацију, сачињава се Републичка листа чекања. Републичка листа чекања за примаоце органа сачињава се према врсти људских органа, а сачињава је и води Управа за биомедицину. Систем даривања, односно прибављања органа могу успоставити стационарне установе са јединицом интензивног лечења на основу дозволе за обављање послова узимања и пресађивања органа, а коју решењем издаје директор Управе за биомедицину. Пресађивање органа обавља здравствена установа терцијарног нивоа здравствене заштите или тзв. Центар за пресађивање људских органа, такође на основу дозволе. Код нас се трансплантације обављају у Клиничком центру Србије, Универзитетској дечјој клиници, Војномедицинској академији, Клиничком центру Војводине, Институту за кардиоваскуларне болести Војводине и Клиничком центру Ниш.

Постоје два облика трансплантације, трансплантација од живог даваоца (сродног и несродног) и трансплантација са умрлог лица или кадаверична трансплантација. О узимању органа од живог даваоца ради пресађивања примаоцу одлучује Тим за пресађивање људских органа и Етички одбор Центра за пресађивање органа у коме се обавља пресађивање.<sup>8</sup> Узимање органа од живог даваоца ради пресађивања и лечења дозвољено је ако су испуњени следећи услови:

- Да је давалац органа пунолетно и пословно способно лице;
- Да је давалац дао писмени пристанак као израз слободне воље, након што је детаљно упознат са могућим ризицима поступка (давалац може опозвати свој пристанак до почетка поступка, а садржај обрасца пристанка и опозива пристанка прописује министар);
- Да је извршена процена ризика по живот и здравље даваоца и да је утврђено да не постоји значајан ризик за његово здравље;
- Да је Етички одбор дао сагласност за узимање органа.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 16, став 1.

<sup>9</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 17.

Давалац органа може бити сродник примаоца у правој линији без обзира на степен сродства и побочни сродник закључно са трећим степеном сродства.<sup>10</sup> Давалац органа може бити и брачни или ванбрачни друг, као и усвојитељ и усвојеник, ако не постоји могућност да лице из става 1. буде давалац.<sup>11</sup> Орган живог даваоца који се због биолошке инкомпатибилности не може пресадити сродном примаоцу или брачном, односно ванбрачном другу, може се пресадити несродном примаоцу, а у оквиру програма укрштене донације између два или више парова.<sup>12</sup> Дакле, овде се ради о могућности проналажења пара (донор-прималац) који је у истој ситуацији ради обостране размене органа. Начин и услове спровођења овог програма детаљније прописује министар. Према Закону из 2009, услови за узимање органа од живог даваоца били су строжије прописани, те је узимање органа ради пресађивања и лечења било дозвољено:

- Ако нема другог одговарајућег органа који је доступан од умрлог лица;
- Ако не постоји алтернативни медицински поступак за лечење примаоца;
- Ако Тим за трансплантацију да мишљење да ће пресађивањем доћи до излечења, односно побољшања здравственог стања примаоца;
- Ако је извршена процена ризика по живот и здравље даваоца;
- Ако је дат присмени пристанак даваоца;
- Ако су испуњени и други услови прописани овим Законом.<sup>13</sup>

Када је реч о кадаверичним трансплантацијама, трансплантацијска медицина веже за себе питање тренутка смрти, а то је наступање мождане или церебралне смрти, која се дијагностикује и утврђује према неуролошким критеријумима. Пре узимања органа са умрлог лица код којег је утврђена смрт, доктор медицине који је на челу Тима за узимање људских органа и координатор за даривање људских органа из здравствене установе за даривање људских органа, дужни су да провере идентитет даваоца и услове пристанка, односно непостојање противљења.<sup>14</sup> Приликом узимања органа у случају смрти мора се поштовати право на пијетет. Према Закону из 2009, узимање органа са умрлог лица ради пресађивања и лечења било је дозвољено ако је пунолетни и пословно способан давалац пре смрти:

- Дао и лично потписао писмени пристанак за донирање органа у случају смрти у присуству најмање једног независног сведока;

---

<sup>10</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 18, став 1.

<sup>11</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 18, став 2.

<sup>12</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 18, став 3.

<sup>13</sup> Закон о трансплантацији органа, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, члан 41.

<sup>14</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 24, став 1.

- Дао налог другом лицу да у његово име потпише писмени пристанак за донирање органа у случају смрти, уз сопствено присуство потписивању пристанка и у присуству најмање једног независног сведока.<sup>15</sup>

Међутим, породица умрлог лица се могла писмено или усмено успротивити узимању органа у случају да је умрли за живота променио свој став о донирању. Закон из 2018. изоставио је независне сведоке који су потврђивали веродостојност потписа и слободну вољу даваоца. Према Закону из 2009, давалац је своју изјаву о пристанку за узимање органа могао дати свом изабраном лекару, овлашћеном лицу за евидентирање писменог пристанка у филијали Републичког завода за здравствено осигурање у поступку издавања, односно оверавања здравствене књижице, овлашћеном лицу за евидентирање писменог пристанка у Управи за биомедицину или овлашћеном лицу за евидентирање писменог пристанка у здравственој установи која обавља послове трансплантације.<sup>16</sup> Дакле, писмени пристанак се обавезно евидентирао у здравственој књижици даваоца, што није предвиђено Законом из 2018. Исто тако, лице је за живота могло забранити узимање органа у случају мождане смрти, а на основу писмене изјаве о забрани узимања органа. Изјава о забрани могла се дати истим лицима којима се давала и изјава о пристанку. Забрана се такође евидентирала у здравственој књижици. Законом из 2009. уведене су донорске картице, које су се издавале на основу датог и евидентираних писменог пристанка, а које Закон из 2018. није узео у обзир, стога закључујемо да оне данас нису од значаја. Међутим, у Управи за биомедицину постоји евиденција о имаоцима донорских картица.

Поред даваоца, сагласност за трансплантацију мора дати и прималац органа. Пресађивање се може обавити само ако је пунолетни и пословно способан прималац пре пресађивања, као израз слободне воље, дао писмени пристанак за пресађивање органа.<sup>17</sup> Ако је прималац малолетно лице, пристанак дају родитељи, односно старатељ и то под условом да не постоји изричито противљење малолетног лица које је старије од 15 година.<sup>18</sup> Ако је прималац пунолетно лице коме је судском одлуком у потпуности или делимично одузета пословна способност, пристанак даје старатељ и то под условом да не постоји изричито противљење делимично пословно способног лица.<sup>19</sup> У претходна два случаја, старатељ примаоца даје пристанак на основу сагласности органа старатељства и по прибављеном мишљењу Етичког одбора.

---

<sup>15</sup> Закон о трансплантацији органа, члан 50, став 1.

<sup>16</sup> Закон о трансплантацији органа, члан 51, став 1.

<sup>17</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 26, став 1.

<sup>18</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 26, став 2.

<sup>19</sup> Закон о пресађивању људских органа, члан 26, став 3.



Можемо приметити да су кадаверичне трансплантације оскудније уређене, јер Закон о пресађивању људских органа не садржи услове за узимање, односно даривање људских органа од умрлог лица који су били предвиђени чланом 23, а које је Уставни суд 2021. прогласио неуставним, као и одредбе члана 28 Закона о људским ћелијама и ткивима. Према неуставним одредбама члана 23, узимање органа од умрлог лица било је могуће ако се пунолетни и пословно способан давалац томе за живота није писмено или усмено противио, односно ако се томе у тренутку смрти није успротивио родитељ, брачни, односно ванбрачни друг или пунолетно дете умрлог. Видимо да је Закон из 2018, према специфичној форми давања сагласности од стране даваоца, првобитно прихватио модел претпостављене сагласности за донирање органа, баш као и закони из 1981. и 1990. Међутим, без обзира на формулацију претпостављене сагласности, која је схваћена на начин да смо сви потенцијални донори уколико се за живота нисмо другачије изјаснили, последњу реч је имала породица. Законом из 2009. био је усвојен модел који даје најмање потенцијалних донора, односно модел претпостављене забране. Модел претпостављене забране подразумева да се од умрлог лица може узети орган ради пресађивања само ако је за живота дао изричит пристанак. Пристанак су могли дати и чланови породице умрлог под истим условом.<sup>20</sup> Дакле, наведена претпостављена сагласност која је првобитно усвојена, сматрала се кршењем људских права и отварањем врата трговини органима, стога је иницијативу за испитивање уставности пред Уставним судом покренула Српска радикална странка 2018. У циљу решавања спорног питања кадаверичних трансплантација, Влада Републике Србије је у мају 2023. утврдила и поднела Предлог закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа, али га Народна скупштина још увек није усвојила. Предлогом су утврђени услови за даривање људских органа са умрлог лица, регулисано је давање изјаве о противљењу даривања органа и изјаве о опозиву, као и Регистар лица која не желе да дарују своје органе, односно ткива. Сходно томе дошло би и до промене члана 24, у ком случају би пре узимања органа са умрлог лица, доктор медицине који је на челу Тима за узимање људских органа и координатор за даривање људских органа, проверавали идентитет умрлог и да ли је у Регистру лица која не желе да дарују своје органе, односно ткива евидентирана његова изјава о противљењу. Ако у Регистру није евидентирана изјава о противљењу, писмени пристанак за узимање органа тражио би се од породице умрлог према прописаном редоследу.

---

<sup>20</sup> Батуран, Л., Самарџић, С. (2013). Пристанак лица да буде донор органа након смрти у српском праву. *Зборник радова Правног факултета*, 47(4), стр. 419-420.

## ВЕРСКЕ ДИЛЕМЕ И ОДГОВОР СПЦ И ЊЕНИХ ЕПИСКОПА

Неретко се могу видети питања попут „Да ли верници могу завештати своје органе? Да ли се органи могу донирати људима који се налазе ван Цркве?“ и друга слична питања. Апостол Павле је рекао да крштењем уништавамо „наше тело греховно, да ми више не робујемо греху“ (Посланица Римљанима 6, 6). Сматра се да је наше тело „храм Духа Светога“ (Прва посланица Коринћанима 6, 19), тако да се нешто што је освећено кроз живот, личним подвигом и молитвама, не сме обесвећивати.<sup>21</sup> Поједина верска лица су наведено дословце тумачила, тако да се у одговорима могло наћи и то да православни хришћани не би требало да дарују своје органе онима који се налазе ван Цркве, односно некрштенима. Ово је због бојазни да би се живот могао продужити човеку који не поштује Божије законе, злочинцу. Треба нагласити да је на оваква питања одговарано много пре доношења Закона о трансплантацији органа из 2009, а самим тим и пре изјашњавања СПЦ и њених епископа о потпуној прихватљивости донирања и трансплантације ћелија, ткива и органа.

Епископ бачки г. Иринеј је у свом тексту „О трансплантацији“ разјаснио бројне недоумице које су верници имали, наводећи следеће: „Пресађивање органа – да, *e vivo*, од жива човека и *ex cadavere*, од покојника, трансплантација срца – условно да, никако *e vivo*, само *ex cadavere*“. Епископ је навео и услове који морају бити испуњени да би пресађивање било дозвољено и похвално са становишта хришћанског морала, а то су следећи услови: да давалац органа треба да буде подстакнут искључиво љубављу према ближњем; да давалац и прималац треба да поступају свесно, слободно и добровољно, дакле, недопустива је било каква принуда, накнада, искоришћавање лошег материјалног стања потенцијалног даваоца, као и трговина органима; да се трансплантацијом не сме угрозити живот даваоца, као ни његово опште здравствено стање; и последњи услов, да трансплантацијом не сме да се мења, унижава или угрожава биолошки или духовни идентитет примаоца.<sup>22</sup>

Наш први архијереј, шабачки епископ г. Лаврентије, завештао је своје органе потписавши донорску картицу 2011. године. Велики број монаха, монахиња, свештеника и вероучитеља у Епархији шабачкој завештало је своје органе следећи пример свог епископа. Епископ је том приликом рекао: „Немам

---

<sup>21</sup> О. Љубо. (2005). *Трансплантација органа?* (2024, Јул 4). Преузето са: <https://svetosavlje.org/transplatacija-organa/>

<sup>22</sup> Беоковић, Ј. (2010). *СПЦ подржава пресађивање органа.* (2024, Јул 4). Преузето са: <https://www.politika.rs/sc/clanak/118053/Tema-nedelje/Transplantacija-organa/SPC-podrzava-presadivanje-organa>

имања, немам ништа да оставим ближњима својима и ако будем могао нечим да помогнем, драга срца поклањам органе својим ближњима, да тиме нешто и пред Богом заслужим“.<sup>23</sup>

И сам Господ нам је указао да „Од ове љубави нико нема веће, да ко живот свој положи за пријатеље своје“ (Свето Јеванђеље по Јовану 15, 13). Да ли онда орган може имати већу вредност од самог живота, поготово ако се дарује у случају смрти?<sup>24</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Одувек постоји исти проблем, недовољно донора, а много оболелих који чекају тзв. најважнији позив у животу, односно подударан орган и трансплантацију која им једина може спасити живот. Данас у Србији више од 2000 људи чека на трансплантацију. Да би се стање поправило, наше законодавство би требало темељније да регулише питање завештања органа за живота, дакле, и пре но што дође до несрећног случаја, као и у случају смрти, али увек уз добровољни пристанак човека за његовог живота или уз пристанак породице у случају смрти.

У претходном тексту могли смо уочити да Закон о пресађивању људских органа предвиђа Републички регистар давалаца и Републички регистар прималаца људских органа, али не и евиденцију лица која не желе да буду донори. На решавање овог и других битних питања за донирање органа и трансплантацију мораћемо да сачекамо до усвајања Предлога закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа. Веома је важно да Регистри буду приступачни и једноставни како би се грађани изјаснили у што већем броју. Друга могућност, ако не бисмо гледали презриво на америчку праксу, јесте да један од наших личних докумената садржи назначење наше крвне групе и пристанак за донирање органа, јер бисмо на тај начин могли много да допринесемо другима, али и нама самима. Дакле, само упоредо са развојем наше земље можемо очекивати напредак у области донирања и трансплантологије.

Донирање органа људе углавном асоцира на умирање, нешто негативно и бизарно, често и на трговину органима и све оно што она веже за себе, стога треба уложити доста труда да народ почне да развија здравију свест о донирању органа. На донирање треба гледати искључиво као на акт љубави и саучешћа, лишен сваке врсте користољубља и самољубља, како се давалац не би отуђио од самог његовог дара.

---

<sup>23</sup> Петровић, М. (2011). *Владика Лаврентије подржао акцију донорства органа.* (2024, Јул 4). Преузето са: [http://arhiva.spc.rs/sr/vladika\\_lavrentije\\_podrzaao\\_akciju\\_donorstva\\_organa.html](http://arhiva.spc.rs/sr/vladika_lavrentije_podrzaao_akciju_donorstva_organa.html)

<sup>24</sup> Поповић, У. (2022). *Трансплантација органа?* (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.cudo.rs/свештеник-др-угрин-поповић-трансплан/>

На основу свега изнетог, закључујемо да ни закони, ни СПЦ не забрањују донирање органа, напротив, СПЦ охрабрује вернике да и на овај начин потпомажу своју сабраћу у невољама.

*Anamarija Popović, PhD student*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary Novi Sad,*

*University Business Academy in Novi Sad*

## **ORGAN DONATION AND TRANSPLANTATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA – LEGAL AND ORTHODOX ANSWER**

### *Abstract:*

Organ donation and organ transplantation are dilemmas of medical ethics, legal sciences, but also of the Serbian Orthodox Church and its believers, therefore they deserve our attention, commitment and information, primarily because of their importance to the entire society and humane goal. The Law on Taking and Transplanting Human Body Parts from 1990 stipulated that transplantation could be performed only ex cadavere, while bone marrow could be taken from a living donor, with certain exceptions to this rule. According to the Law on Organ Transplantation from 2009, organ donors could be only close family members and exceptionally the spouse or common-law partner, adoptive parent, adoptee or other close person of the organ recipient. Today in the Republic of Serbia apply the Law on Transplantation of Human Organs and the Law on Human Cells and Tissues from 2018. The Law on Transplantation of Human Organs introduced a cross-donation program between two or more couples, as well as more favorable conditions for taking organs from a living donor. The laws from 2018 showed a lot of promise, but in 2021 the provisions of Article 23 and Article 28 were declared unconstitutional. As for the Orthodox understanding of the subject, based on the available data, it should be noted that our Holy Church and its believers have a conciliatory view of organ donation and encourage other people to join this program with their examples. The starting point in looking at topics related to organ donation should be love and altruism towards our loved ones and other people, because it has been said "It is much more blessed to give than to receive" (Acts of the Apostles 20, 35).

**Keywords:** organ donation, organ transplantation, legal regulation, provisions of the Law on Transplantation of Human Organs, Orthodoxy

## ЛИТЕРАТУРА

1. Батуран, Л., Самарџић, С. (2013). Пристанак лица да буде донор органа након смрти у српском праву. *Зборник радова Правног факултета*, 47(4), стр. 417-434.
2. Беоковић, Ј. (2010). *СПЦ подржава пресађивање органа*. (2024, Јул 4). Преузето са: <https://www.politika.rs/scc/clanak/118053/Tema-nedelje/Transplantacija-organa/SPC-podrzava-presadivanje-organa>
3. Влаисављевић, Ж., Јанковић, С., Ђулафић, Ђ., Петровић, Д. (2015). Трансплантација кроз векове. *Медицински часопис*, 49(2), стр. 49-53.
4. Вуковић, М., Вуковић, В., Мољевић, Н., Кривокућа, Д., Зечевић, М. (2009). Историја трансплантације органа. *Медицина данас*, 8(7-9), стр. 276-279.
5. Дрљача, Ј. (2019). Трансплантација органа у светлу новог закона: правне и етичке недоумице. *Архе: часопис за филозофију*, 16(32), стр. 115-122.
6. Ђорђевић, М. (2023). *Уступам део јетре...* (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.nin.rs/arhiva/vesti/7468/ustupam-deo-jetre>
7. Закон о пресађивању људских органа, *Службени гласник РС*, бр. 57/2018 и 111/2021 - одлука УС.
8. Закон о трансплантацији органа, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009.
9. Миловановић, Л. (2004). Подмлађивање хируршким путем у Зајечару 1926. године. *Тимочки медицински гласник*, 29(2), стр. 115-117.
10. О. Љубо. (2005). *Трансплантација органа?* (2024, Јул 4). Преузето са: <https://svetosavlje.org/transplatacija-organa/>
11. Петровић, М. (2011). *Владика Лаврентије подржао акцију донорства органа*. (2024, Јул 4). Преузето са: [http://arhiva.spc.rs/sr/vladika\\_lavrentije\\_podrzao\\_akciju\\_donorstva\\_organa.html](http://arhiva.spc.rs/sr/vladika_lavrentije_podrzao_akciju_donorstva_organa.html)
12. Поповић, У. (2022). *Трансплантација органа?* (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.cudo.rs/свештеник-др-угрин-поповић-трансплан/>  
Станковић, М. (2020). *Закон о трансплантацији органа, ткива и ћелија - став Бугарске Патријаршије*. (2024, Јун 30). Преузето са: <https://www.eparhijazt.com/sr/news/vijesti-iz-crkve//2366.zakon-o-transplantaciji-organa,-tkiva-i-celija---stav-bugarske-patrijarsije-.html>



UDC: 004.738.5:342.727  
DOI: 10.5937/PDSC24271M

**Marijana Mladenov, PhD, Associate Professor**  
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad  
email: [alavuk@pravni-fakultet.edu.rs](mailto:alavuk@pravni-fakultet.edu.rs)

**Igor Serotila, LL.M., Teaching assistant**  
American University of Moldova, Moldova  
email: [igor.serotila@gmail.com](mailto:igor.serotila@gmail.com)

## RIGHT TO BE OFFLINE: TO BE OR NOT TO BE?

### *Abstract:*

It is generally accepted that we are experiencing an era in which our ability to do essential daily tasks and enjoy our fundamental human rights depends extensively on access to the internet. In a world where digital technologies dictate the performance of most daily activities, can an individual choose not to be online? According to estimates from the United Nations International Telecommunication Union, 2.6 billion people, or one-third of the world's population, do not use the Internet.<sup>1</sup> Should we consider this data as an exclusive reflection of the number of people who do not have the opportunity to use the internet, or at least a small percentage is a reflection of someone's choice to stay offline? The goal of the paper is to try to contribute to ongoing discussion on the mentioned dilemmas from the law perspective by exploring whether there is a right to be offline under the current human rights framework or stated differently, is it possible for the government or private entities to force individuals to use the internet against their will?

**Keywords:** *right to be offline, access to internet, right to privacy, personal data protection*

“So that's the telephone? They ring, and you run.”

Edgar Degas

---

<sup>1</sup> United Nation's International Telecommunication Union Development Sector, Measuring digital development, Facts and Figures 2023. Available at: [https://www.itu.int/hub/publication/d-ind-ict\\_mdd-2023-1/](https://www.itu.int/hub/publication/d-ind-ict_mdd-2023-1/) Visited: 11.6.2024.

## 1. INTRODUCTION

It is generally accepted that we are experiencing an era in which our ability to do essential daily tasks and enjoy our fundamental human rights depends extensively on access to the internet.<sup>2</sup> The right to internet access has long been the focus of a human rights doctrine.<sup>3</sup> There is no consensus among scholars on whether it should be considered a human right. While one theoretical approach argues that access to the internet is a fundamental human right, based on the idea of equal opportunity for all members of society,<sup>4</sup> the other one believes that the internet "is not a right, but an enabler of rights".<sup>5</sup> Although the affirmative requirement to establish this right has yet to be recognized, the understanding that illegal limits or arbitrary denial of internet access may affect or constitute a breach of other protected rights is evolving. Therefore, a state's negative obligation not to interfere with or obstruct an individual's access to the internet has been acknowledged.<sup>6</sup>

In the landscape of the previous discussion, a new topic has emerged. Do we have a right to be offline?

According to estimates from the United Nations International Telecommunication Union, 2.6 billion people, or one-third of the world's population, do not use the Internet.<sup>7</sup> Should we consider this data as an exclusive reflection of the

---

<sup>2</sup> Wong, W. H. (2023). *We, the data: Human rights in the digital age*. MIT Press, 1-3.

<sup>3</sup> See: Gosztanyi, G. (2020). The European Court of Human Rights: Internet Access as a Means of Receiving and Imparting Information and Ideas, *International Comparative Jurisprudence* 6 (2), 134-140.

Qerimi, Q. (2017). Bridge over Troubled Water: An Emerging Right to Access to the Internet, *International Review of Law* 1, 1-22; Stephen, T. (2014). A human right to access the internet - problems and prospects, *Human Rights Law Review* 14 (2), 175-196; Szoszkiewicz, Ł. (2018). Internet Access as a New Human Right? State of the Art on the Threshold of 2020, *Adam Mickiewicz University Law Review* 8, 49-62; Reglitz, M. (2020). The Human Right to Free Internet Access, *Journal of Applied Philosophy* 37(2), 314-331. Mladenov, M., Kouroupis, K., & Serotila, I. (2023). Can we make the Internet "forget" something about us?: CJEU and ECtHR Approach. *Evrigenis Yearbook of International and European Law*, 5, 205-213.

<sup>4</sup> Mladenov, M., & Staparski, T. (2022). Human Rights Approach to Internet Access with a Special Emphasis on the Case-Law of the European Court of Human Rights. *Revija za evropsko pravo*, 24(1), 25.

<sup>5</sup> Oyedemi, T (2015). Internet access as citizen's right? *Citizenship in the digital age*, *Citizenship Studies*, 19(3-4), 2.

<sup>6</sup> Mladenov, M., & Staparski, T. (2022). Human Rights Approach to Internet Access with a Special Emphasis on the Case-Law of the European Court of Human Rights. *op.cit.* 34. See: ECtHR, *Ahmet Yildirim v. Turkey*, Application no 311/10, 18 December 2012; ECtHR, *Akdeniz v. Turkey*, Application no. 20877/10, 11 March 2014; ECtHR, *Cengiz and Others v. Turkey*, Applications no 48226/10 and 14027/11, 1 December 2015; ECtHR, *Elvira Dmitriyeva v. Russia*, Application no. 60921/17 and 7202/18, 30 April 2019; ECtHR, *Kablis v. Russia*, Application no. 48310/16 and 59663/17, 30 April 2019; ECtHR, *Vladimir Kharitonov v. Russia*, Application no. 10795/14, 23 June 2020; ECtHR, *Engels v. Russia*, Application no. 61919/16, 23 June 2020.

<sup>7</sup> United Nation's International Telecommunication Union *Development Sector, Measuring digital development, Facts and Figures 2023*. Available at: [https://www.itu.int/hub/publication/d-ind-ict\\_mdd-2023-1/](https://www.itu.int/hub/publication/d-ind-ict_mdd-2023-1/) Visited: 11.6.2024.



number of people who do not have the opportunity to use the internet, or at least a small percentage is a reflection of someone's choice to stay offline?

In a world where digital technologies dictate the performance of most daily activities, can an individual choose not to be online? How often have you heard that people who do not use the internet may be left behind? Is there a way to answer these questions other than by choosing to believe that there is a possibility of being offline in a society where artificial intelligence and other technology are becoming more and more integrated into our daily lives?

Providing a comprehensive response to these questions goes beyond the limits of this paper. Rather, our goal is to try to contribute to ongoing discussion on the mentioned dilemmas from the law perspective by exploring whether there is a right to be offline under the current human rights framework or stated differently, is it possible for the government or private entities to force individuals to use the internet against their will?

## **2. TO SET THE SCENE: THE CONCEPT OF THE RIGHT TO BE OFFLINE**

The development of the concept of the right to be offline is influenced by the tendency of international law to address the different needs of modern society through an adaptable human rights framework. The human rights instruments are "living instruments" and their interpretation can be modified to accommodate new circumstances.<sup>8</sup> Therefore, do we need an autonomous right to disconnect from the internet? Should it be considered an independent right, apart from the extensive catalog of fundamental rights that are already guaranteed?

To define the right to be offline we could follow the theoretical approach according to which it is possible to consider this concept "*as the potential fundamental right of a person to choose not to directly and actively participate in the online environment, without facing negative consequences or discrimination, ensuring the freedom to manage their own digital presence and protect their personal privacy*".<sup>9</sup>

According to the provided definition, at least basic services and basic infrastructure, such as healthcare or mobility, should be available for everyone,

---

<sup>8</sup> See: Mowbray, A. (2005). The Creativity of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 5(1), 57-79.

<sup>9</sup> Popa Tache, C. E. & Miço (Bellani), H. (2024). „Some Reflections on Two of the Most Visible Developments: The Right to Refuse Internet Use and the 'Chilling Effect'", in Pajuste, T, Bellani Miço (Bellani), H. & Maslo Cerkić, S. (eds.), *Legal Perspectives in the Modern Era of Technological Transformations*, ADJURIS – International Academic Publisher, Bucharest, Paris, Calgary, 2024, 18.

regardless of the possibility or the choice concerning internet use. Devices we are already familiar with are rapidly becoming equipped with networking capabilities. We acquire "smart" automobiles, televisions, or refrigerators.<sup>10</sup> Many individuals simply choose to continue with the practice of using some previous offline models.<sup>11</sup> Perhaps the lack of financial means prevents them from keeping pace with technological advancements or they prefer to protect their privacy. The significance lies not in the reason itself, but rather in the possibility to either join a new digital reality or continue existing in the offline world. Forced online engagement may lead to a variety of negative consequences. All these arguments support the approach of establishing the general right to be offline.

On the other hand, disconnecting from the internet has numerous implications, most of which are sociological and psychological. However, we are not talking about forcing someone to be online or offline, but rather about providing a choice that does not result in any form of discrimination. To determine whether this is possible, the following chapter will focus on the international framework for human rights protection.

### **3. RIGHT TO BE OFFLINE WITHIN THE HUMAN RIGHTS FRAMEWORK**

The European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade, which was recently adopted, states that digital transformation has an impact on all aspects of people's lives and presents substantial opportunities for improved quality of life, economic growth, and sustainability.<sup>12</sup> Therefore, it is imperative to undertake a thorough digital transition that guarantees inclusion for everyone. Article 10 addresses the concept of choice, but it specifically refers to the ability of individuals to freely and effectively select the online services they wish to use. Nowhere is it explicitly mentioned that membership in the digital society should be without costs and that as a result, there should exist the option to stay offline.

---

<sup>10</sup> Karaboga, M., Matzner, T., Obersteller, H., Ochs, C. (2017). Is There a Right to Offline Alternatives in a Digital World?. In: Leenes, R., van Brakel, R., Gutwirth, S., De Hert, P. (eds) Data Protection and Privacy: (In)visibilities and Infrastructures. Law, Governance and Technology Series, vol 36. Springer, Cham. 35.

<sup>11</sup> We have witnessed many situations in which individuals, due to specific conditions such as elderly status or financial difficulties, were unable to use digital technology. It would be unfair and, in this particular scenario, potentially unlawful to exclude them from society on this basis. See: Helsper, E. (2021). The digital disconnect: The social causes and consequences of digital inequalities, London : SAGE Publications Ltd.

<sup>12</sup> European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade 2023/C 23/01, OJ C 23, 23.1.2023, p. 1–7.

According to a positivist approach, no human rights agreement explicitly recognizes the right to be offline. Furthermore, at the European level, the concept of this right is not clearly defined or addressed in legislative frameworks, regulatory processes, or rulings from the European Court of Justice (ECJ) or the European Court of Human Rights (ECtHR).<sup>13</sup>

Even though the right to be offline is not specifically named within the human rights framework, it can be derived from the provisions that guarantee the right to privacy and data protection. This right can be understood as a manifestation of personal autonomy, considered a component of the right to privacy.<sup>14</sup> The issue of privacy is as important today as it was in 1890 when authors Warren and Brandeis published their famous article “The Right to Privacy”. They draw attention to the potential privacy issues posed by emerging technology and business models:

*“The intensity and complexity of life, attendant upon advancing civilization, have rendered necessary some retreat from the world, and man, under the refining influence of culture, has become more sensitive to publicity, so that solitude and privacy have become more essential to the individual; but modern enterprise and invention have, through invasions upon his privacy, subjected him to mental pain and distress, far greater than could be inflicted by mere bodily injury.”<sup>15</sup>*

The context has surely changed, but the issue still exists.<sup>16</sup> Warren and Brandeis probably had in mind the telegraph, telephone, and chemical photography, which were state-of-the-art technologies. They might not have been able to predict the numerous modern risks to privacy made possible by smartphones, personal computers, the internet, and a wide range of other information and communications technologies, such as the digital footprints left by widespread electronic communications.<sup>17</sup>

Therefore, the right to be offline corresponds closely to an official and comprehensive acknowledgment of the right to privacy in international laws and treaties such as the UN Universal Declaration of Human Rights (UDHR), the European Convention on Human Rights (ECHR), and the Charter of Fundamental

---

<sup>13</sup> Karaboga, M., Matzner, T., Obersteller, H., Ochs, C. (2017). Is There a Right to Offline Alternatives in a Digital World?. *op.cit.* 43.

<sup>14</sup> Popa Tache, C. E., Săraaru, C. S., & Kouroupis, K. (2024). Different perspectives concerning the right not to use the internet and some analogies with education | Diverse prospettive sul diritto a non usare internet ed alcune analogie con l'istruzione. *European Journal of Privacy Law & Technologies*, 5.

<sup>15</sup> Warren, D. S., Brandeis, L., D., (1890). The Right to Privacy, *Harvard Law Review* 4 (5), 196.

<sup>16</sup> Mladenov, M. (2013). Zaštita prava na privatnost u praksi Evropskog suda za ljudska prava, [Protection of the right to privacy in the jurisprudence of the European Court of Human Rights], *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 47(3). 576.

<sup>17</sup> Isom, D., (2015). *Google Search and the “Right to Be Forgotten”*, Master thesis, University of California, Los Angeles, 1. See: Kouroupis, K.; Serotila, I. (2022). “Privacy and Security in light of the European Digital Agenda”, *Nomiki Bibliothiki*.

Rights of the European Union (CFREU). The provisions of the ECHR and CFREU regarding the right to privacy are generally based on Article 12 of UDHR.<sup>18</sup>

ECHR protects the right to respect for private life, family life, home and correspondence under Article 8.<sup>19</sup> There can be no interference in this right by a public authority unless three conditions are fulfilled: prescription by law, necessary in a democratic society and achieving certain legitimate interests.<sup>20</sup>

The word "private life" has been interpreted broadly by the European Court of Human Rights, to include not only physical but also psychological and ethical integrity. This right allows people to choose to actively remove themselves from the internet world due to moral decisions, values, or security concerns.<sup>21</sup>

In addition, Article 8 ensures that personal information, such as official records, photographs, and medical data, must be kept securely and cannot be shared without permission, except in specific situations. As stated before, both the right to privacy and family life and the right to personal data protection are not absolute rights. Therefore, the processing of personal data is permitted only if specific requirements are fulfilled. Data minimization and purpose limitation—two fundamental principles of data protection, as outlined in the Convention for the Protection of Individuals with regard to the Automatic Processing of Personal Data<sup>22</sup> and other international instruments<sup>23</sup>, can be summed up as a requirement to uphold the principle of proportionality.

As stated by Karaboga et al., in light of the advancing processing capabilities of current technology, it can be argued that there is no longer any data that can be considered "insignificant" or "irrelevant."<sup>24</sup> Therefore, it may be concluded that the right to privacy in relation to the processing of personal data might be understood as

---

<sup>18</sup> UN General Assembly. (1948). "Universal declaration of human rights" (217 [III] A). Paris.

<sup>19</sup> Council of Europe. "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms." Council of Europe Treaty Series 005, Council of Europe, 1950.

<sup>20</sup> See: Tubić, B., Toroman, A. (2023) "Derogations of Article 8 of the European Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms during a state of emergency." *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 57(2): 415-41. European Court of Human Rights. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to respect for private and family life, home and correspondence. 2022. ECtHR, F.O. v. Croatia, App No. 29555/13, 6. September 2021.

<sup>21</sup> Popa Tache, C. E., Săraru, C. S., & Kouroupis, K. (2024). Different perspectives concerning the right not to use the internet and some analogies with education | Diverse prospettive sul diritto a non usare internet ed alcune analogie con l'istruzione. *op.cit.* 5.

<sup>22</sup> Council of Europe. "Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data." Council of Europe Treaty Series 108, Council of Europe, 1981.

<sup>23</sup> Such as Article 5 of GDPR. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance). (2016). Official Journal, L 119, 1-88.

<sup>24</sup> Karaboga, M., Matzner, T., Obersteller, H., Ochs, C. (2017). Is There a Right to Offline Alternatives in a Digital World?. *op.cit.* 45.

the right to be offline. If the vast majority of data is considered personal data and the individual has the authority to determine the manner, extent, and purpose of data processing, then the individual has the option to choose not to have any data collected or processed.<sup>25</sup> In a similar manner, the right to be offline can be derived from Article 7 (respect for private and family life) and Article 8 (protection of personal data ) of the CFREU.

The notion of the right to be offline does not have an explicit recognition in legally binding texts. However, it seems that even if the right was formally recognized, at a European level, it would not have any additional legal implications beyond an individual's right to refuse or contest the automated processing of their personal data. Moreover, the freedom to not be connected to the internet might be limited in practice whenever the defense of society interests demands such a limitation.<sup>26</sup>

#### 4. CONCLUSION

Avoiding using the internet can serve as a means for individuals to protect their privacy and minimize the potential risks associated with online security. This approach is adopted by certain individuals who choose to keep their personal information and activities apart from the digital realm. Offline lifestyles entail individuals choosing to live in a more conventional manner, prioritizing in-person interactions and traditional activities over those conducted online.

The right to be offline is not explicitly recognized in any legally binding text. There is no explicit provision for either the requirement to use the internet or the freedom to abstain from using it. However, it might be argued that the concept of this right combines conventional notions of privacy and data protection to form a novel concept that is specifically designed for the digital era. Within this context, the right to be offline summarizes a collection of privileges linked to specific actions in the digital realm. It seems that this right should be considered as the expressions of personal autonomy, which have important impacts on privacy, personal growth, and the ability to make choices freely.

The intent of this article is to offer ideas that will encourage analytical thinking and spark scientific interest. The paper starts with a quote by Edgar Degas, who articulates the irony associated with the development of technology. Technology is an outcome of scientific advancements and, thus, it should be used to benefit us rather than work against us. Hence, the dilemma within the context of online or offline

---

<sup>25</sup> Ibid. 46.

<sup>26</sup> Ibid.48.

presence is not a matter of existence or non-existence, but rather a matter of choosing a way of life. After all, we do exist, even if we are offline. The international human rights framework does not raise any objections to this issue. Therefore, it's up to you to decide whether you should run.

***Dr Marijana Mladenov, vanredni profesor***  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

***Mast. prav. Igor Serotila***  
*Asistent na Američkom univerzitetu u Moldaviji*

## **PRAVO DA SE BUDE *OFFLINE*: BITI ILI NE BITI**

### ***Sažetak:***

Opšte je prihvaćeno da živimo u vremenu u kojoj naša sposobnost da obavljamo osnovne dnevne zadatke i uživamo osnovna ljudska prava u velikoj mери zavisi od pristupa internetu. U svetu u kome digitalne tehnologije diktiraju obavljanje većine svakodnevnih aktivnosti, može li pojedinac izabrati da bude *offline*? Prema procenama Međunarodne unije za telekomunikacije Ujedinjenih nacija, 2,6 milijardi ljudi, ili jedna trećina svetske populacije, ne koristi internet. Da li ove podatke treba posmatrati isključivo kao odraz broja ljudi koji nemaju priliku da koriste internet, ili je bar mali procenat odraz nečijeg izbora da ostane *offline*? Cilj rada je da pokuša da doprinese kontinuiranoj diskusiji o pomenutim dilemama iz pravne perspektive tako što će istražiti da li postoji pravo da bude da se bude *offline* u sadašnjem okviru ljudskih prava ili drugačije rečeno, da li država ili privatna lica da primoraju pojedince da koriste internet protiv svoje volje?

***Cljučne reči:*** *pravo da se bude offline, pristup internetu, pravo na privatnost, zaštita ličnih podataka*

### LITERATURE:

1. Council of Europe. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. Council of Europe Treaty Series 108, Council of Europe, 1981.
2. Council of Europe. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Council of Europe Treaty Series 005, Council of Europe, 1950.
3. ECtHR, Ahmet Yildirim v. Turkey, Application no 311/10, 18 December 2012.
4. ECtHR, Akdeniz v. Turkey, Application no. 20877/10, 11 March 2014.
5. ECtHR, Cengiz and Others v. Turkey, Applications no 48226/10 and 14027/11, 1 December 2015.
6. ECtHR, Elvira Dmitriyeva v. Russia, Application no. 60921/17 and 7202/18, 30 April 2019.
7. ECtHR, Engels v. Russia, Application no. 61919/16, 23 June 2020.
8. ECtHR, F.O. v. Croatia, App No. 29555/13, 6. September 2021.
9. ECtHR, Kablis v. Russia, Application no. 48310/16 and 59663/17, 30 April 2019.
10. ECtHR, Vladimir Kharitonov v. Russia, Application no. 10795/14, 23 June 2020.
11. European Court of Human Rights. 2022. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to respect for private and family life, home and correspondence. 2022.
12. European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade 2023/C 23/01, OJ C 23, 23.1.2023, p. 1–7.
13. Gosztonyi, G. (2020). The European Court of Human Rights: Internet Access as a Means of Receiving and Imparting Information and Ideas, *International Comparative Jurisprudence* 6 (2), 134-140.
14. Helsper, E. (2021). *The digital disconnect: The social causes and consequences of digital inequalities*, London : SAGE Publications Ltd.
15. Isom, D., (2015). *Google Search and the “Right to Be Forgotten”*, Master thesis, University of California, Los Angeles, 1.
16. Karaboga, M., Matzner, T., Obersteller, H., Ochs, C. (2017). Is There a Right to Offline Alternatives in a Digital World?. In: Leenes, R., van Brakel, R., Gutwirth, S., De Hert, P. (eds) *Data Protection and Privacy: (In)visibilities and Infrastructures*. Law, Governance and Technology Series, vol 36. Springer, Cham, 31-57.
17. Kouroupis, K.; Serotila, I. (2022). *Privacy and Security in light of the European Digital Agenda*, *Nomiki Bibliothiki*.

18. Mladenov, M. (2013). Zaštita prava na privatnost u praksi Evropskog suda za ljudska prava, [Protection of the right to privacy in the jurisprudence of the European Court of Human Rights], *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 47(3). 576.
19. Mladenov, M., & Stuparski, T. (2022). Human Rights Approach to Internet Access with a Special Emphasis on the Case-Law of the European Court of Human Rights. *Revija za evropsko pravo*, 24(1), 23-38.
20. Mladenov, M., Kouroupis, K., & Serotila, I. (2023). Can we make the Internet “forget” something about us?: CJEU and ECtHR Approach. *Evrigenis Yearbook of International and European Law*, 5, 205-213.
21. Mowbray, A. (2005). The Creativity of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 5(1), 57-79.
22. Oyedemi, T. (2014). Internet access as citizen’s right? Citizenship in the digital age, *Citizenship Studies* 19(3-4), 1-15.
23. Popa Tache, C. E. & Miço, (Bellani), H. (2024). Some Reflections on Two of the Most Visible Developments: The Right to Refuse Internet Use and the ‘Chilling Effect’, in Pajuste, T., Miço, Bellani, H. & Maslo, Cerbic, S. (eds.), *Legal Perspectives in the Modern Era of Technological Transformations*, ADJURIS – International Academic Publisher, Bucharest, Paris, Calgary, 2024, 13-23.
24. Popa Tache, C. E., Săraru, C. S., & Kouroupis, K. (2024). Different perspectives concerning the right not to use the internet and some analogies with education| Diverse prospettive sul diritto a non usare internet ed alcune analogie con l’istruzione. *European Journal of Privacy Law & Technologies*, 1-15.
25. Qerimi, Q. (2017). Bridge over Troubled Water: An Emerging Right to Access to the Internet, *International Review of Law* 1, 1-22.
26. Reglitz, M. (2020). The Human Right to Free Internet Access, *Journal of Applied Philosophy* 37(2), 314-331.
27. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance). (2016). *Official Journal*, L 119, 1-88.
28. Stephen, T. (2014). A human right to access the internet -problems and prospects, *Human Rights Law Review* 14 (2), 175-196.
29. Szoszkiewicz, Ł. (2018). Internet Access as a New Human Right? State of the Art on the Threshold of 2020, *Adam Mickiewicz University Law Review* 8, 49-62.
30. Tubić, B. Toroman, A. (2023) . Derogations of Article 8 of the European Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms during a state of emergency. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 57(2): 415-41.



31. UN General Assembly. (1948). "Universal declaration of human rights" (217 [III] A). Paris.
32. Warren, D. S., Brandeis, L. D., (1890). The Right to Privacy, *Harvard Law Review* 4 (5), 193-220.
33. Wong, W. H. (2023). *We, the data: Human rights in the digital age*. MIT Press.



UDC: 551.58:341  
DOI: 10.5937/PDSC24283P

***Cristina Elena Popa Tache, PhD, Associate Professor<sup>1</sup>***  
*of public international law at the Faculty of Psychology, Behavioural and Legal  
Sciences of the 'Andrei Şaguna' University in Constanţa, Romania*  
*Co-Convenor for ESIL IG International Business and Human Rights, CIRET Paris*  
*active researcher*  
*e-mail: [cristinapopatache@gmail.com](mailto:cristinapopatache@gmail.com)*

## **THE REASONABLE LIMITS OF MILITARISING CLIMATE CHANGE AS A NEW PROBLEM FOR INTERNATIONAL LAW**

### ***Abstract:***

The reality of climate change and security has become a central theme in contemporary international policy and academic discussions, recognising climate change not just as a serious environmental and economic issue, but also as a significant security threat. This study examines the distinctions between immediate climate-induced emergencies and potential future events, highlighting the need for objective and explicit clarifications to avoid preventive measures that could compromise fundamental rights. It traces the historical gap between concern and action on climate change and investigates the emerging militarisation of responses to climate change, with a focus on lessons learned. By analysing international policies, strategies, and legal regulations, the article underscores the importance of distinguishing between necessary urgent actions and current emergencies, and proposes some solutions based on the precise definition of certain terms.

***Keywords:*** *Militarisation of climate change, European security, International law, EU defence policy, Human rights.*

---

<sup>1</sup> ORCID Researcher ID: <https://orcid.org/0000-0003-1508-7658>.

**Jel codes:** K32, K33, Q54.

## 1. Introduction

The cohesion between climate change and security has become a critical focal point of contemporary policy and academic discourse, especially for international law. Climate change is increasingly recognised not just as an environmental or economic challenge, but as a significant security threat. The question is what is the difference between the emergency or disaster that has already occurred and the proximity of such events that may or may not happen? The relevance of this question requires an honest answer, without exacerbations that would lead to the preventive urgency of measures that make some fundamental rights vulnerable, as we shall see below, which must be clarified objectively and explicitly. The existence of a gap between people's concern about climate change and their climate actions started a long time ago, and in order to bridge this gap, various scholars have suggested emphasising the urgency of climate change over more distant consequences<sup>2</sup>. This was ground zero on the road to the militarisation we are discussing today. The demarcation needs to be made at the level of relevant policies, strategies and legal regulations especially between urgent action needed to combat<sup>3</sup> and a current emergency. By analysing both the risks and benefits, we aim to provide a nuanced understanding of how climate change is transforming security politics and the role of international law in regulating these transformations.

There is a felt need to balance reality *versus* awareness. On the one hand, environmentalists appeal to 'negative framing', on the other hand, we have the two possibilities: opposing the ugly side of humanity such as slavery, violence, pollution, and softening harsh realities<sup>4</sup>, both radical. We notice that the balance between the effectiveness of measures and reality<sup>5</sup>. However, there is still time to pay proper attention to each specific regulation on these issues to prevent abuses.

---

<sup>2</sup> Fesenfeld, Lukas Paul and Rinscheid, Adrian (2021). 'Emphasising the urgency of climate change is insufficient to increase policy support.' In *One Earth* 4, pp. 411–424, March 19, 2021, <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.02.010>. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.02.010>.

<sup>3</sup> Here we have more literature. Visit Natascha van Bommel, Johanna I. Höffken (2023). 'The urgency of climate action and the aim for justice in energy transitions – dynamics and complexity.' *Environmental Innovation and Societal Transitions*. Volume 48, 100,763 online, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2023.100763>; and Gills, Barry, and Jamie Morgan (2019). 'Global Climate Emergency: After COP24, Climate Science, Urgency, and the Threat to Humanity.' *Globalisation* 17 (6): 885–902. doi:10.1080/14747731.2019.1669915.

<sup>4</sup> Spash, Clive (2018) Facing the truth or living a lie: Conformity, radicalism and activism. *Environmental Values*, 27, pp. 215–222. doi: 10.3197/096327118 × 1521730939300804

<sup>5</sup> For a comprehensive view see Raworth, Kate (2017). 'Doughnut economics: Seven ways to think like a 21st-century economist.' Chelsea Green Publishing.

From a philosophical perspective, the militarisation of climate change raises questions about the ethical implications of using military power to address environmental problems. The concept of ‘security’ itself is being redefined in this context, moving from traditional notions of state protection against armed threats to broader considerations of human and ecological security, issues that pose a number of challenges to the philosophical foundations of international relations and require a reassessment of the role of the military in modern society.

## 2. Climate Change as a Security Threat

Climate change has been identified as a ‘threat multiplier’ by various security analysts and policy-makers<sup>6</sup>. The European Union (EU) has recognised this in its security and defence policies, notably through the Strategic Compass adopted in 2022. The Compass emphasises the need for dedicated strategies to prepare military forces for (impact-we infer though not expressly specified, this is one of the proposals *de lege ferenda*) climate change, while encouraging the adoption of sustainable practices and green technologies in military operations.

This radicalism in *hard law* or *soft law* regulation brings with it a discomfort for human rights and beyond. It is not easy to achieve or rather to restore this balance. Its prerequisite is that decision-makers do not allow themselves to be overwhelmed by these climate crises on top of the other crises, but do not fall prey to the pursuit of military regimes instead of social and political reforms. ‘Stronger laws and regulations, and ensuring their effective implementation, would be required to fulfil the social contract and facilitate transformation in increasingly volatile times (due to economic, environmental and social pressure points) without descending into authoritative, military or chaotic political systems.’<sup>7</sup> In addition, another question mark urges us to investigate whether stronger law means hard law or not?

These threats are not new, but have been observed since the 2000s, with some experts calling climate change the ‘mother of all security problems’<sup>8</sup>. Although the literature abounds in presenting the different ways in which security is connected to climate change, there have been voices saying that this link, although robust, is

---

<sup>6</sup> See National Security and the Threat of Climate Change, an article drafted by Sean Peoples for Wilson Center available here: <https://www.wilsoncenter.org/event/national-security-and-the-threat-climate-change>, accessed 11.07.2024.

<sup>7</sup> Carter, Claudia E. (2024). ‘Reconnecting with the social-political and ecological-economic reality.’ *Environmental Values*, 33(2), pp. 103–121. <https://doi.org/10.1177/09632719241231418>.

<sup>8</sup> Oli Brown, Anne Hammill, and Robert McLeman (2007). ‘Climate Change as the ‘New’ Security Threat: Implications for Africa.’ *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) 83, no. 6, pp. 1141–1154. <http://www.jstor.org/stable/4541915>. <http://www.jstor.org/stable/4541915>.

imperfect<sup>9</sup>. One of the imperfections is precisely this problem that their legal treatment does not suffer some undesirable mutations by directing it towards military regimes, and this is where work needs to be done at this point.

## 2.1 Recognising Climate Change in Security Policies

Integrating climate change into security policies is not a new phenomenon, but it has gained momentum in recent years. The EU Strategic Compass is a fruit of this shift, illustrating how climate considerations are now central to defence planning and strategy. What is of interest for our study is the connection with military action. The paper equates military responses to climate change (which can encompass all vulnerabilities), environmental degradation and natural disasters, and at a declarative level shows that they will also impact our security context in the coming decades and are proven drivers of instability and conflict around the world – from the Sahel to the Amazon to the Arctic. The document's pages indicate that national strategies need to be adapted<sup>10</sup>.

As a case study, the EU Strategic Compass serves as a key document guiding Member States in integrating climate considerations into their national security strategies. For example, Germany has developed a plan to reduce the carbon footprint of its military operations by transitioning to renewable energy sources and deploying energy-efficient technologies. Similarly, France has initiated programs to increase the resilience of its military infrastructure to climate impacts by ensuring that critical bases and facilities can withstand extreme weather events.

With reference to page 29 of the cited document which states that 'By the end of 2023, in order to fully implement the Roadmap on Climate Change and Defence, Member States will develop national strategies to prepare their armed forces for climate change', we consider it necessary to take into account the following arguments.

The question remains open at the international and regional level as to how to detail (and define) as precisely as possible the impacts of climate change that are considered to fall within the remit of military action, especially since not all security

---

<sup>9</sup> Matthew, Richard A. (2011). 'Is Climate Change a National Security Issue?' *Issues in Science and Technology*, vol. 27, no. 3, pp. 49–60. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/43315488>. Accessed July 11, 2024.

<sup>10</sup> See Council of the European Union Brussels, 21 March 2022 (OR. en), Outcome of the proceedings of the General Secretariat of the Council, which in annexe, makes available to delegations the Strategic Roadmap for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security, as endorsed by the Council at its meeting on 21 March 2022, p. 12, document available here: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accessed on 11.07.2024.

strategies are military, but there are differences. For the layman with no experience in interpreting texts of this kind, it is understood that all security strategies are similar to military strategies, although this is a general concept. It means a whole consisting of defence, law enforcement, environmental protection and economic development.

But let us not forget that the right to individual self-defence is a central component of national security strategies that include (or should include) as a common body the following: military defence measures, international alliances, strategic partnerships and crisis response policies. We cannot choose just one of these, but all of them must be treated legally with due attention, without confusion and in a differentiated way.

The traditional concept of security, which focuses on protecting a state's sovereignty and territorial integrity, is becoming increasingly inadequate in the face of climate change. Against this backdrop, a redefinition of security is needed that encompasses (without the danger of interpretation) human security and environmental sustainability. Today's real, factual vision emphasises the protection of human lives and well-being and the preservation of the environment as essential components of national and global security, and supports the protection of human rights.

### **3. Militarisation of Climate Change**

#### **3.1 Definition and Scope**

The militarisation of climate change refers to the growing involvement of military forces and strategies in tackling climate change. 2020 was a year in which debates on these trends began to be openly presented<sup>11</sup>. Ever since then there has been talk that more should be done to redefine the roles of military organisations in vulnerable areas with regard to reducing and addressing climate change insecurity. The need to assess risks on the ground, to engage with some military actors who seek to abuse climate change for unwarranted military intervention or who are engaged in unsustainable business was emphasised. EU and UN military missions have been singled out for these roles in an attempt to create a safe operating space by protecting local actors, development donors and investors in climate change adaptation and mitigation. The conclusions of the paper even pointed out that 'Rather than being concerned that militarisation, securitisation or hard security approaches become dominant, climate change experts should become more explicit about where climate-

---

<sup>11</sup> See Louise van Schaik, Tobias von Lossow, Maha Yassin & Anouk Schrijver (2020). 'Fears for militarisation Clingendael Alert of climate change Should we be concerned?' Ed. Clingendael Institute & Planetary Security Initiative, paper available here: [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-10/Alert\\_Militarisation\\_climate\\_change\\_October\\_2020.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-10/Alert_Militarisation_climate_change_October_2020.pdf), accessed 12.07.2024.

related insecurity has been misused to address these specific cases and should build on lessons learned for future situations'.<sup>12</sup> Since then and to date, the issues flagged as causing vulnerabilities have not been addressed. We refer in particular to their normative legal and codification resolution.

It is true that these debates started much earlier, but from a simple review of the relevant literature it is easy to see how papers on the hard security importance of climate change overshadow those on the danger of militarising the problem, with the latter being more timid both numerically and persuasively. In 2011 one paper stated: 'Climate change has been identified as a top military concern. We should be worried.'

13

At the same time, we note that most scholarly work recognises that bringing climate change into national security has been done in order to bring more attention to environmental issues. It should be emphasised that there is no connection between the imperative to increase military spending and the rationale presented in this place, as militaries have real resource needs especially to achieve the increasingly circulated level of 'green armies'. What needs to be worked out is a robust set of regulations that does not either vulnerabilize human rights, nor humanity or nature in protecting the values towards which they tend. 'What happens to an anti-war policy when the sphere of military action seeps into the "gray areas" of everyday life, contaminating at best our "quality of life" at the most elementary level?'<sup>14</sup> The idea of balance that I spoke of at the beginning of this study has at its core our attitude which must be neither pro-military nor anti-military. Because, as Emily Gilbert concluded, 'As the militarisation of climate change unfolds, it is this interpenetration that needs to be disrupted, both with respect to martial approaches to the environment, and with respect to the troubling attempts to use the mobilisation of climate change to re-moralise war and the military.'<sup>15</sup> Again, the emphasis is on the fact that we have reached a point at which robust international, regional and national regulations are urgently needed to this end.

Ideally, it should be made as unequivocal as possible, in all reference instruments, that the deployment of military assets should take place exclusively in

---

<sup>12</sup> Ibid, pp. 4–5.

<sup>13</sup> Gilbert, Emily (2015). 'The Militarisation of Climate Change'. *ACME*: An International Journal for Critical Geographies, 11(1), 1–14. Retrieved from <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/915>

<sup>14</sup> Cooper, Melinda (2006). 'Pre-empting emergence: the biological turn in the war on terror.' *Theory, Culture and Society* 23(4): 113–135 (p. 129), <https://doi.org/10.1177/0263276406065121>.

<sup>15</sup> Gilbert, Emily (2015) 'The Militarisation of Climate Change'. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, vol. 11, no. 1 Mar. 2015, p. 14, <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/915>



response to disasters and humanitarian relief following climate-induced natural disasters.

In the subsidiary, it remains to regulate in a balanced way the treatment of climate change as a threat to national security, leading to military planning and preparedness for the associated risks. One aspect that may be distorted or used arbitrarily by some political regimes remains the control of natural resources through military involvement in securing and managing natural resources that are becoming increasingly scarce due to climate change.

### 3.2 Benefits

In a perfect world in which everything runs smoothly and with respect for human rights, if the necessary and harmonised legal delineations at national, regional and international levels were in place, then and only then could we consider that military forces are often best equipped to respond quickly and effectively to large-scale disasters. Their involvement can significantly enhance national and regional capacities to manage climate emergencies. Through the deployment of military forces, countries can stabilise regions affected by climate change, preventing conflict and promoting recovery. Last but not least, military investment in sustainable practices can spur innovation in green technologies to the benefit of society as a whole.

A notable example of military involvement in climate emergencies is the response to the 2010 Haiti earthquake<sup>16</sup>. The United States deployed thousands of troops to assist with disaster relief, providing essential support in terms of logistics, medical aid and infrastructural repairs. The operation demonstrated the military's ability to respond quickly and effectively to large-scale humanitarian crises.

However, the use of military force in responding to climate change raises significant ethical questions. What is the moral justification for deploying armed forces in humanitarian roles and the potential for such actions to lead to the militarisation of civilian spaces? We have also seen concerns that military intervention may prioritise security interests over humanitarian needs, compromising ethical principles of impartiality and neutrality in disaster response.

---

<sup>16</sup> See details in Pallardy, Richard. '2010 Haiti earthquake.' Encyclopedia Britannica, 18 Jun. 2024, <https://www.britannica.com/event/2010-Haiti-earthquake>. <https://www.britannica.com/event/2010-Haiti-earthquake>. Accessed July 12, 2024.

### 3.3 Risks

We cannot fail to consider that excessive militarisation may lead to increased international tensions, as countries may perceive climate-related military actions as aggressive or expansionist. Whose security are we really talking about?<sup>17</sup> . The question is not new<sup>18</sup>. ‘Hard’ security approaches can lead to policies that restrict human rights, such as the use of military force to control migration or secure resources<sup>19</sup>. Increased military involvement requires strict democratic oversight to prevent abuses of power and to provide sufficient safeguards against transparent decision-making processes. But how many countries can we say that have a perfect democracy?

For example, in response to climate change-induced migration, some European countries have deployed military forces to secure borders and manage refugee flows. This has sparked criticism from human rights organisations, which argue that militarised border control violates the rights of migrants and asylum seekers. The situation at the Greece-Turkey border, where military forces have been used to prevent the entry of refugees, highlights the ethical and legal difficulties of balancing security and humanitarian obligations.

As an example of the ramifications of these problems, migration control has revealed some less than legal actions by the main actors. Advances in surveillance technologies have made it possible for destination states to track protection seekers approaching their borders and to prevent their arrival by boarding and turning them back. They are joined by private entities that enable states to locate applicants for protection by selling them the geolocation data of applicants for protection. These modes of action give rise to the problem of international liability, which is affected

---

<sup>17</sup> Daniela Philipson García (2023). ‘Feminist Interventions: Resisting the Militarisation of the Climate Crisis. A Focus on the US and the EU.’ Editors Mara Dolan and Alexandria Gordon, and Sheena Anderson and Michelle Benzing from The Center for Feminist Foreign Policy (CFFP), p. 5, report available here:

[https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/WEDO\\_CFFP\\_MilitarismClimateBrief\\_June2023.pdf](https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/WEDO_CFFP_MilitarismClimateBrief_June2023.pdf), accessed 12.07.2024. The report states: ‘These approaches, which seek to securitise and militarise the climate crisis, are a cause of great concern. Not only do they deepen injustices, but they also view those who are most affected by the climate crisis as a ‘threat’, othering them and promoting an ‘us versus them’ narrative (Transnational Institute, 2021a). Militaries also contribute to the climate crisis and environmental destruction as some of the largest consumers of fossil fuels and emitters of greenhouse gas emissions (WILPF, 2021). According to Scientists for Global Responsibility and the Conflict and Environment Observatory (2022), the total global military carbon footprint is approximately 5.5% of global emissions.’

<sup>18</sup> Nagel, Joane (2015). ‘Gender, Conflict, and the Militarisation of Climate Change Policy.’ *Peace Review* 27 (2), pp. 202–208. doi:10.1080/10402659.2015.1037629.

<sup>19</sup> Military control can lead to unequal distribution of resources, favouring some groups over others.

by certain difficulties due to the international obligations of private entities and the lack of effective current regulations.

The issues of transparency and accountability have come to the forefront, as abuse of power must be normatively prevented and transparent decision-making processes encouraged.

The tension between security and human rights is a central theme in the militarisation of climate change. The arguments centre around the idea that security measures must not come at the expense of fundamental human rights. The challenge is to develop policies that protect national security while respecting the dignity and rights of affected individuals.

The securitisation of forced migration automatically leads to military control of such migration, and further can lead to human rights violations through restrictive measures and the use of force that can violate the rights of migrants and asylum seekers. At the same time, humanitarian crises are created at militarised borders and refugee camps, aggravating the suffering of displaced populations.

Europe has experienced an increase in climate-induced migration, particularly from regions in Africa and the Middle East. The EU's Frontex agency has been involved in managing this migration, often with military support. Militarisation of migration control has led to several incidents of human rights violations, drawing criticism from international organisations and civil society groups. Claims that migration is being framed as a 'hybrid threat' by NATO and the EU only serve to expand the spaces for the containment of human mobility at the expense of the protection and rights of migrants. They are called 'threat discourses' with the aim of simultaneously legitimising military operations and even removing responsibility for human rights violations of migrants and refugees. The most balanced recommendations in the literature are for reversing the current trends of dehumanising migrants and breaking the law in the name of security<sup>20</sup>.

Some authors have noted in their work that democratic states are not immune to military applications when deemed necessary, which can lead to the (over)use of military power towards migrants and the continued securitisation of migration issues. 'Bearing in mind that the 21st century is and will remain the century of migration (people on the move not only for classic reasons but also because of new challenges such as climate issues), this militarisation leads to more conflict rather than inclusiveness. The nuances of the militarisation of borders will intensify as technical possibilities develop and geopolitical circumstances change, but the trend itself is not

---

<sup>20</sup> See the situation of migrants in the Mediterranean in Müge Kinacioglu (2023) 'Militarised governance of migration in the Mediterranean'. *International Affairs*, Volume 99, Issue 6 November 2023, pp. 2423–2441, <https://doi.org/10.1093/ia/iia232>.

geared towards solving problems in the migration environment, but rather towards generating problems in the international security environment'<sup>21</sup>.

Securitisation of migration brings to the fore ethical principles of justice and fairness. Migration policies should be founded on principles of fairness and respect for human rights, rather than being driven solely by security concerns. The ethical imperative is to develop migration policies that are humane and fair, addressing the root causes of displacement and providing adequate protection to those affected.

Turning our attention to lessons learned, we cannot fail to notice that the Middle East is a region where climate change has significantly exacerbated the water crisis. Countries such as Israel, Jordan and Syria have taken military action to secure water resources, leading to regional tensions. The construction of dams and diversion of water sources have also created conflicts with neighbouring countries, illustrating the complex interplay between military power and resource management.

The need for an equitable distribution of resources is emphasised, arguing that military control should not privilege certain groups at the expense of others. The principle of common but legally demarcated responsibilities suggests that resource management should take into account the needs and rights of all affected populations, without borders, promoting cooperation and shared benefits.

#### **4. International Law and Regulation**

##### **4.1 Compliance with International Standards**

The only valid scenario is one in which the militarisation of climate change must be in accordance with the principles of international law, including human rights, humanitarian law and environmental law. But this assumes that the ideal scenario is universal international conventions, which is difficult to achieve. As there is no authority in international law, treaties are only valid between the signatory parties. Of course, international legal custom has its importance, but it is still conditioned by the characteristics brought together for such custom to exist.

Military action must be proportionate to the threat and necessary to achieve legitimate objectives and efforts must be made to protect civilian populations and ensure that their rights are not violated.

The Sustainable Development Goals (SDGs) would ideally be underpinned by national security strategies and broader international goals for sustainable development and climate action.

---

<sup>21</sup> See their findings Zorko, Marta, Mikac, Robert & Yoder, Rory (2023). 'Militarisation of borders: migration flows and the Schengen regime.' *Border Studies*, 24, e127.  
<https://doi.org/10.21670/ref.2316127> <https://doi.org/10.21670/ref.2316127>

International legal frameworks, such as the Paris Agreement and the Geneva Conventions, provide some guidelines for the use of military force in the context of climate change. It emphasises the importance of protecting human rights and promoting sustainable development, even in the face of security threats. The challenge is to provide sufficient guarantees that military action is carried out in accordance with these principles, avoiding excesses and abuses<sup>22</sup>.

A specific example found in the literature is the militarisation of conservation (sometimes known as ‘ecological militarisation’) which is an issue of growing international concern. Starting with rhino horn (whose value has surpassed that of gold or cocaine), the issue has been analysed using ‘just war’ principles to explore whether the ‘war’ against poaching meets the criteria expected of an armed conflict. The authors suggested that it passes neither ethical nor pragmatic scrutiny<sup>23</sup>.

The application of just war theory to the militarisation of climate change provides a philosophical lens through which to evaluate military actions because it posits that military force is justified only when it meets certain criteria, such as just cause, proportionality, and last resort. Applying these criteria to military actions related to climate change helps to ensure that they are ethically justified and aligned with international law.

---

<sup>22</sup> See more in Lorah Steichen and Lindsay Koshgarian (2020). ‘No Warming, No War How Militarism Fuels the Climate Crisis –and Vice Versa.’ Ed. National Priorities Project at the Institute for Policy Studies, available here: <https://ips-dc.org/wp-content/uploads/2020/04/No-Warming-No-War-Climate-Militarism-Primer.pdf>, accessed 12.07.2024.

<sup>23</sup> Amy Dickmana, Paul J. Johnsonb, Peter Coalsc, Lauren A. Harringtond, Peter Tyrrelle, Keith Somervilleg, Alayne Cotterillh and David Whetham (2020). ‘Wars over Wildlife: Green Militarisation and Just War Theory.’ *Conservation and Society* 18(3), pp. 293–297. DOI: 10.4103/cs.cs\_19\_34.

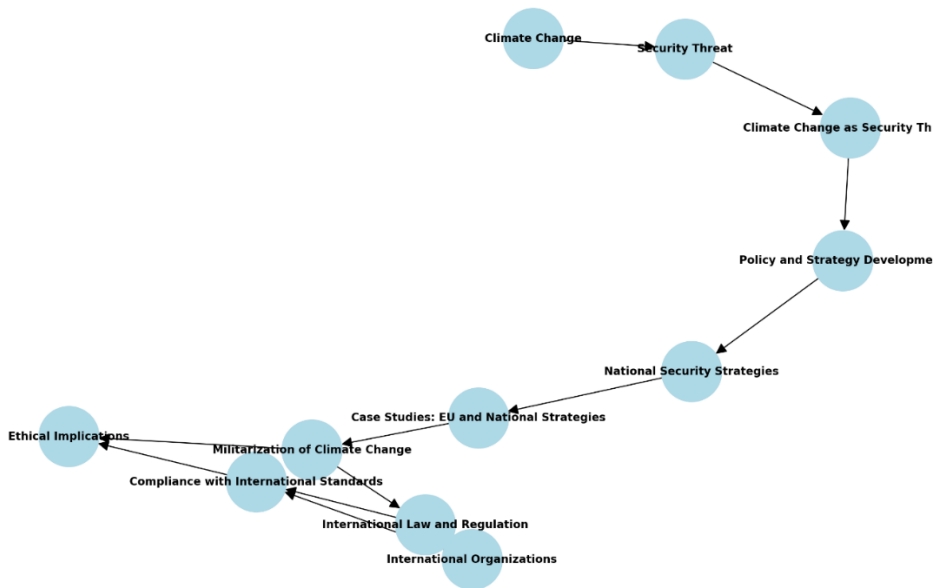


Figure 1. **The Fork on the Road**  
(Source: Author's own research)

## 5.2 Role of international organisations

International organisations, such as the United Nations (UN) and the International Committee of the Red Cross (ICRC), play a significant role in monitoring and regulating the militarisation of climate change. Through their well-regulated actions at the level of international law, they can be instrumental in fostering international cooperation and dialog to find the best solutions to climate change security issues in a collaborative manner. The development and application of standards and guidelines are welcome in that military action have the chance to be oriented towards compliance with international law.

All this requires monitoring military activities and holding states accountable for any violations of international norms.

The UN has established various mechanisms to address the security implications of climate change, such as the UN Climate Security Mechanism. This initiative aims to integrate climate considerations into peacekeeping and conflict prevention efforts, promoting the adaptation of security to new realities, even if this has always had some arrhythmias between societal and regulatory dynamics. The role of the UN in facilitating international cooperation and standard setting is visible when

it is possible to achieve an adequate level of regulation so that military actions are carried out legally and ethically.

The concept of global justice is central to the role of international organisations in regulating the militarisation of climate change. To be realised, global justice requires the equitable treatment of all nations and peoples, promoting fairness and solidarity, a framework in which international organisations have a say in upholding these principles so that the actions of individual states are aligned with broader ethical and legal standards.

Finally, the differences between strategies can be understood through the prism of international relations theory. Realist theories emphasise the importance of national security and power (the US approach), while liberal theories emphasise the role of international cooperation and ethical principles, aligning more with the EU perspective.

## **7. Conclusions and recommendations**

The militarisation of climate change poses both risks and benefits for European security and international law. To maximise the benefits and mitigate the risks, several recommendations are proposed, such as promoting global collaboration to develop common and coordinated policies to address climate change-related security threats; strengthening mechanisms to ensure that climate change-related military action complies with international legal norms and protects human rights; implementing strong democratic checks to prevent abuse of power and transparent decision-making processes; and developing strategies to balance security measures with humanitarian obligations so that the rights and needs of affected populations are prioritised.

The recommendations emphasise the importance of ethical governance in the militarisation of climate change, with a bias towards hard law regulation. Governance structures should be designed to ensure accountability, transparency and justice, promoting policies that are both effective and ethical, which is impossible without a commitment to democratic principles and human rights, so that military actions can be carried out in a way that respects the dignity and rights of all individuals.

Only through appropriate legal regulation can international actors effectively manage the security implications of climate change while respecting the principles of international law and protecting human rights.

***Dr Cristina Elena Popa Tache, vanredni profesor***

*na predmetu Javno međunarodno pravo na Fakultetu za psihologiju, bihejvioralne i pravne nauke Univerziteta „Andrej Šaguna“ u Konstanci, Rumunija, kopredstavljajući ESIL IG za međunarodno poslovanje i ljudska prava; aktivni istraživač u CIRET-u, u Parizu*

## **RAZUMNE GRANICE MILITARIZACIJE KLIMATSKIH PROMENA KAO NOVI PROBLEM ZA MEĐUNARODNO PRAVO**

### ***Sažetak:***

Realnost klimatskih promena i bezbednost postali su centralna tema u savremenoj međunarodnoj politici i akademskim diskusijama, prepoznajući klimatske promene ne samo kao ozbiljan ekološki i ekonomski problem, već i kao značajnu bezbednosnu pretnju. Ovaj rad ispituje razlike između neposrednih vanrednih situacija izazvanih klimatskim promenama i potencijalnih budućih događaja, naglašavajući potrebu za objektivnim i eksplicitnim razjašnjenjima kako bi se izbegle preventivne mere koje bi mogle ugroziti osnovna prava. Studija prati istorijski jaz između zabrinutosti i akcije u pogledu klimatskih promena i istražuje sve veću militarizaciju odgovora na klimatske promene, fokusirajući se na izvučene pouke. Analizirajući međunarodne politike, strategije i pravne regulative, članak naglašava važnost razlikovanja neophodnih hitnih akcija od aktuelnih vanrednih situacija, i predlaže neka rešenja zasnovana na preciznom definisanju određenih termina.

***Ključne reči:*** *Militarizacija klimatskih promena, evropska bezbednost, međunarodno pravo, odbrambena politika EU, ljudska prava.*



## Bibliography

1. Amy Dickmana, Paul J. Johnsonb, Peter Coalsc, Lauren A. Harringtond, Peter Tyrrelle, Keith Somervilleg, Alayne Cotterillh and David Whetham (2020). 'Wars over Wildlife: Green Militarisation and Just War Theory.' *Conservation and Society* 18(3), pp. 293–297. DOI: 10.4103/cs.cs\_19\_34.
2. Carter, Claudia E. (2024). »Reconnecting with the social-political and ecological-economic reality.' *Environmental Values*, 33(2), pp. 103–121. <https://doi.org/10.1177/09632719241231418>.
3. Cooper, Melinda (2006). 'Pre-empting emergence: the biological turn in the war on terror.' *Theory, Culture and Society* 23(4): 113–135 (p. 129), <https://doi.org/10.1177/0263276406065121>.
4. Council of the European Union Brussels, 21 March 2022 (OR. en), Outcome of the proceedings of the General Secretariat of the Council, which in annexe, makes available to delegations the Strategic Roadmap for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security, as endorsed by the Council at its meeting on 21 March 2022, p. 12, document available here: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accessed on 11.07.2024.
5. Daniela Philipson García (2023). 'Feminist Interventions: Resisting the Militarisation of the Climate Crisis. A Focus on the US and the EU.' Editors Mara Dolan and Alexandria Gordon, and Sheena Anderson and Michelle Benzing from The Center for Feminist Foreign Policy (CFFP), p. 5, report available here: [https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/WEDO\\_CFFP\\_MilitarismClimateBrief\\_June2023.pdf](https://wedo.org/wp-content/uploads/2023/06/WEDO_CFFP_MilitarismClimateBrief_June2023.pdf), accessed 12.07.2024.
6. Fesenfeld, Lukas Paul and Rinscheid, Adrian (2021). 'Emphasising the urgency of climate change is insufficient to increase policy support.' In *One Earth* 4, pp. 411–424, March 19, 2021, <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.02.010>.  
<https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.02.010>.
7. Gilbert, Emily (2015). 'The Militarisation of Climate Change'. *ACME*': An International Journal for Critical Geographies, 11(1), 1–14. Retrieved from <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/915>
8. Gilbert, Emily (2015) 'The Militarisation of Climate Change'. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, vol. 11, no. 1 Mar. 2015, p. 14, <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/915>

9. Gills, Barry, and Jamie Morgan (2019). 'Global Climate Emergency: After COP24, Climate Science, Urgency, and the Threat to Humanity.' *Globalisation* 17 (6): 885–902. doi:10.1080/14747731.2019.1669915.
10. Lorah Steichen and Lindsay Koshgarian (2020). 'No Warming, No War How Militarism Fuels the Climate Crisis – and Vice Versa.' Ed. National Priorities Project at the Institute for Policy Studies, available here: <https://ips-dc.org/wp-content/uploads/2020/04/No-Warming-No-War-Climate-Militarism-Primer.pdf>, accessed 12.07.2024.
11. Louise van Schaik, Tobias von Lossow, Maha Yassin & Anouk Schrijver (2020). 'Fears for militarisation Clingendael Alert of climate change Should we be concerned?' Ed. Clingendael Institute & Planetary Security Initiative, paper available here: [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-10/Alert\\_Militarisation\\_climate\\_change\\_October\\_2020.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-10/Alert_Militarisation_climate_change_October_2020.pdf), accessed 12.07.2024.
12. Matthew, Richard A. (2011). 'Is Climate Change a National Security Issue?' *Issues in Science and Technology*, vol. 27, no. 3, pp. 49–60. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/43315488>. <http://www.jstor.org/stable/43315488>. Accessed July 11, 2024.
13. Müge Kinacioglu (2023) 'Militarised governance of migration in the Mediterranean'. *International Affairs*, Volume 99, Issue 6 November 2023, pp. 2423–2441, <https://doi.org/10.1093/ia/iiad232>.
14. Nagel, Joane (2015). 'Gender, Conflict, and the Militarisation of Climate Change Policy.' *Peace Review* 27 (2), pp. 202–208. doi:10.1080/10402659.2015.1037629.
15. Natascha van Bommel, Johanna I. Höffken (2023). 'The urgency of climate action and the aim for justice in energy transitions – dynamics and complexity.' *Environmental Innovation and Societal Transitions*. Volume 48, 100,763 online, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2023.100763>.
16. National Security and the Threat of Climate Change, an article drafted by Sean Peoples for Wilson Center available here: <https://www.wilsoncenter.org/event/national-security-and-the-threat-climate-change>, accessed 11.07.2024.
17. Oli Brown, Anne Hammill, and Robert McLeman (2007). 'Climate Change as the 'New' Security Threat: Implications for Africa.' *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) 83, no. 6, pp. 1141–1154. <http://www.jstor.org/stable/4541915>. <http://www.jstor.org/stable/4541915>.

18. Pallardy, Richard. '2010 Haiti earthquake.' *Encyclopedia Britannica*, 18 Jun. 2024,  
<https://www.britannica.com/event/2010-Haiti-earthquake>.  
<https://www.britannica.com/event/2010-Haiti-earthquake>. Accessed July 12, 2024.
19. Raworth, Kate (2017). 'Doughnut economics: Seven ways to think like a 21st-century economist.' Chelsea Green Publishing.
20. Spash, Clive (2018) Facing the truth or living a lie: Conformity, radicalism and activism. *Environmental Values*, 27, pp. 215–222. doi: 10.3197/096327118 × 1,521,730,939,300,804.
21. Zorko, Marta, Mikac, Robert & Yoder, Rory (2023). 'Militarisation of borders: migration flows and the Schengen regime.' *Border Studies*, 24, e127.  
<https://doi.org/10.21670/ref.2316127> <https://doi.org/10.21670/ref.2316127>.



UDC: 342.924:342.565.4(4-672EU(498)

DOI: 10.5937/PDSC24301S

*Cătălin-Silviu Săraru, PhD, Associate Professor Habilitated<sup>1</sup>*

*Faculty of Law*

*Bucharest University of Economic Studies*

*Associate member in the Academy of Romanian Scientists*

*email: [catalin.sararu@drept.ase.ro](mailto:catalin.sararu@drept.ase.ro)*

**PRINCIPLES OF JUDICIAL REVIEW OF  
ADMINISTRATIVE ACTS LAID DOWN IN THE  
RECOMMENDATIONS ADOPTED BY THE COMMITTEE  
OF MINISTERS OF THE COUNCIL OF EUROPE AND  
THEIR TRANSPOSITION IN ROMANIA**

*Abstract:*

The article analyses the fundamental principles of judicial review of administrative acts, as recommended by the Committee of Ministers of the Council of Europe, and their transposition into Romanian law. The study begins by emphasising the importance of the European Convention on Human Rights, ratified by Romania in 1994, and the essential role of its Art. 6 on the right to a fair trial and the trial of cases within a reasonable time by an impartial court. It details the main recommendations adopted by the Committee of Ministers in the field of administrative litigation, including Rec (2007)7 on good administration and Rec (2004)20 on judicial review of administrative acts. The recommendations aim at ensuring effective access to justice, protecting individual rights against administrative abuse, ensuring effective judicial review and establishing alternative dispute resolution mechanisms. The article examines the implementation of these recommendations in Romania, assessing how Romanian case law and legislation have integrated these principles into the administrative litigation system, thus contributing to the strengthening of the legal protection of citizens' rights vis-à-vis administrative authorities.

**Keywords:** administrative acts, administrative litigation, Committee of Ministers of the Council of Europe, alternative methods of resolving disputes.

---

<sup>1</sup> ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6261-5893>.

## **1. Introduction. European Convention on Human Rights and the recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of administrative litigation**

**The European Convention on Human Rights and the Committee of Ministers of the Council of Europe.** The *European Convention on Human Rights* was signed on November 4, 1950 in Rome, within the framework of the Council of Europe, and established supranational control of human rights for the countries party to it. The Convention entered into force on September 3, 1953. Romania ratified the Convention by Law 30/1994<sup>2</sup>.

Article 6 of the Convention enshrines the right of the parties to a fair trial and to have their cases decided within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.

The Committee of Ministers of the Council of Europe is composed of the Ministers of Foreign Affairs of the member states and is competent to take appropriate action to achieve the aim of the Council of Europe, including by recommendations addressed to the governments of the member states. These recommendations, although non-binding in nature, contribute to the creation of a common legal area of member states.

In the field of the protection of the rights of persons aggrieved by administrative acts, the recommendations of the Committee of Ministers are intended to bring together the aspects of convergence between the administrations of the Member States, representing, together with the EU Treaties, the pillars of the European Administrative Space.

## **2. Main recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of administrative litigation**

The main recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of administrative disputes are<sup>3</sup>: Recommendation Rec (2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration adopted on June 20, 2007; Recommendation Rec (2004)20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts adopted on December 15, 2004; Recommendation Rec (2003)16 of the Committee of Ministers to member states on the enforcement of administrative and judicial decisions in the field of administrative

---

<sup>2</sup> Published in the Official Gazette no. 135 of May 31, 1994.

<sup>3</sup> See <https://www.coe.int/en/web/cm/adopted-texts>.

law adopted on September 9, 2003; Recommendation no. (2001)9 of the Committee of Ministers to Member States on alternative dispute resolution between administrative authorities and private parties adopted on September 5, 2001; Recommendation no. Recommendation No. R(89)8 of the Committee of Ministers to Member States on the Interim Protection of Courts in Administrative Matters adopted on September 13, 1989; Recommendation No. R(87)16 of the Committee of Ministers on Administrative Proceedings concerning a Large Number of Persons adopted on September 17, 1987; Recommendation No. R(80)2 of the Committee of Ministers on the Exercise of Discretion by Administrative Authorities adopted on March 11, 1980; Resolution number (77)31 of the Committee of Ministers on the Protection of the Individual in Relation to Acts of Administrative Authorities adopted on September 28, 1977.

These recommendations implement the provisions of Article 6 of the European Convention on Human Rights in the field of administrative litigation.

The content of these recommendations will be discussed below.

**Recommendation Rec (2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration adopted on June 20, 2007.** This Recommendation contains in annexe the Code of Good Administration. Section III of the Code of Good Administrative Behaviour regulates appeals against administrative decisions (Art. 22) and the award of compensation for damage caused by unlawful administrative decisions (Art. 23).

Individuals have the right to apply, directly or by way of exception, for a judicial review of an administrative decision directly affecting their rights and interests.

Administrative appeals prior to the exercise of judicial reviews are in principle possible. They may, in certain cases, be mandatory. They may concern the appropriateness or legality of an administrative decision.

Individuals may not suffer any damages from public authorities for challenging an administrative decision.

Public authorities are liable for damages caused to private persons by unlawful administrative decisions or due to negligence on the part of the administration or its officials.

Before bringing actions for damages against public authorities before the courts, private persons may be required to first present their claims to the authorities concerned through administrative appeal.

Judgments against public authorities awarding compensation for damages shall be enforced within a reasonable time.

Public authorities or injured private persons, as appropriate, should be able to bring legal proceedings against public officials to hold them personally liable.

**Recommendation Rec (2004)20 of the Committee of Ministers to member states on the judicial review of administrative acts adopted on December 15, 2004.** The Recommendation defines administrative acts as consisting of two categories:

a) individual and normative legal acts and material actions of the administration taken in the exercise of public power which may affect the rights or interests of natural or legal persons;

b) refusal or failure of the administrative authority to act when it is required to act on a request made by a natural or legal person.

Judicial review in administrative contentious matters is defined by the Recommendation as the examination and determination by a court of the legality of an administrative act and the adoption of appropriate measures, with the exception of a review by a constitutional court.

The judicial review of administrative acts shall be carried out in compliance with the following principles:

**1. Scope of judicial review.** All administrative acts should be subject to judicial review. Such review may be carried out either by direct action or by way of a plea of illegality. The court should be able to examine any infringement of the law, including lack of competence, procedural irregularity and abuse of power.

**2. Access to judicial review.** Judicial review should be available at least to natural and legal persons in respect of administrative acts directly affecting their rights or interests. Member States are encouraged to consider whether access to judicial review should not also be open to associations or other persons and bodies empowered to protect collective or community interests.

Natural and legal persons may be required to use administrative remedies (appeals) before resorting to judicial review. The duration of the procedures for resolving claims through these appeals must not be excessive.

Natural and legal persons should be given a reasonable period of time to start judicial review proceedings.

The cost of access to judicial review should not be such as to discourage applications. Legal aid should be available to persons who lack the necessary financial resources where the interests of justice require it.

**3. An independent and impartial tribunal.** Judicial review should be carried out by a tribunal established by law whose independence and impartiality are guaranteed. The tribunal may be an administrative tribunal or part of the ordinary judicial system.



**4. The right to a fair trial.** The time within which the court takes its decision must be reasonable in the light of the complexity of each case and the procedural steps or delays attributable to the parties, while respecting the adversarial principle.

There should be equality of arms between the parties to the proceedings, with each side being able to present its case without being disadvantaged.

Unless national law provides for exceptions in important cases, the administrative authority should provide the court with documents and information relevant to the case.

The procedure should be adversarial. All evidence admitted by the court should, in principle, be made available to the parties for adversarial argument.

The Tribunal should be able to examine all points of law and fact relevant to the case presented by the parties.

Procedures should be public, except in exceptional circumstances.

The judgment should be pronounced in public.

The judgment should be reasoned. Courts should state with sufficient clarity the reasons on which they base their decisions. While it is not necessary for a court to deal with every point raised in the argument, a conclusion which, if accepted, would be decisive for the outcome of the case requires a specific and express response.

The decision of the court reviewing an administrative act should, at least in important cases, be subject to appeal to a higher court, unless the case is referred directly to a higher court in accordance with national law.

**5. Effectiveness of judicial review.** If a court finds that an administrative act is unlawful, it should have the necessary jurisdiction to remedy the situation in order to comply with the law. In particular, it should have the power at least to annul the administrative decision and, if necessary, to send the case back to the administrative authority to take a new decision in conformity with the judgment. It should also be competent to require the administrative authority, where appropriate, to perform a task.

The court should also have the power to award costs and damages in appropriate cases.

The court should have the power to grant interim measures of protection pending the trial.

**Recommendation Rec (2003)16 of the Committee of Ministers to member states on the enforcement of administrative and judicial decisions in the field of administrative law adopted on September 9, 2003.** This Recommendation also covers the enforcement of judicial decisions against administrative authorities.

The Recommendation states that Member States should ensure that administrative authorities enforce court decisions within a reasonable time.

In the event of non-enforcement of a judicial decision by administrative authorities, an appropriate procedure should be laid down to enable the enforcement of that decision, in particular by means of an injunction or a coercive measure.

Member States should ensure that the liability of administrative authorities is involved in the event of erroneous non-execution of judicial decisions. The individual liability of public officials who have to execute court decisions could also be engaged in disciplinary, civil or criminal proceedings in case of non-execution.

Member States should ensure that, where administrative authorities are ordered to pay a sum of money, they must do so within a reasonable time.

The interests of the administrative authorities in the case of non-execution of pecuniary sentences must not be lower than those owed by private persons to the administrative authorities in a similar situation.

It would be desirable to ensure that the administrative authorities have the necessary financial means to avoid cases where the insufficiency of these means would prevent them from fulfilling their obligation to enforce pecuniary sentences.

Where administrative authorities do not enforce pecuniary sentences, Member States should also consider the possibility of seizing certain assets of administrative authorities within the limits provided for by law.

**Recommendation number (2001)9 of the Committee of Ministers to Member States on alternative dispute resolution between administrative authorities and private parties adopted on September 5, 2001.** The Recommendation refers to the following alternative dispute resolution procedures: domestic administrative appeal, conciliation, mediation, settlements and arbitration.

Although the Recommendation is aimed at settling disputes between administrative authorities and private individuals, some alternative means may also serve to prevent disputes before they arise; this is particularly true of conciliation, mediation and settlements.

Alternative dispute resolution. Procedures should be applied either generally or for disputes of a specific nature, in particular those relating to individual administrative acts, contracts, civil obligations and, in general, for disputes concerning pecuniary claims.

Determining the most appropriate alternative dispute resolution depends on the issue in dispute.

The regulation of alternative routes must be done either by institutionalising them or in a way that allows their adoption on a case-by-case basis, depending on the decision of the parties involved.

Regulation of alternative routes must

- a. ensure that the parties are adequately informed about the possibility of having recourse to alternative remedies;
- b. ensure the independence and impartiality of conciliators, mediators and arbitrators;
- c. guarantee fair procedures that ensure respect for the rights of the parties and the principle of equality;
- d. guarantee, as far as possible, transparency in the use of alternative routes and a degree of discretion;
- e. to ensure the execution of the solutions found by resorting to alternative remedies.

The regulation should provide that the resolution of the dispute through alternative dispute resolution procedures should be achieved within a reasonable timeframe, by introducing time limits or by other means.

The Regulation should provide that recourse to such alternative dispute resolution may have the effect, in certain cases, of suspending the enforcement of the act either automatically or following the decision of a competent authority.

Certain alternative means, such as internal administrative appeal, conciliation, mediation and settlement, can be used before going to court. The use of these remedies could be mandatory as a precondition for legal proceedings<sup>4</sup>.

Some alternative routes, such as conciliation, mediation and settlement, may be used during legal proceedings, possibly on the recommendation of the judge.

The use of arbitration should, in principle, exclude court proceedings.

In all cases, the use of alternative remedies must allow for a judicial review, as this is the ultimate guarantee for the rights of both the people who appeals to the administration and the administrative body.

In principle and subject to the applicable rules, the use of alternative legal remedies should lead to the suspension or interruption of the limitation periods laid down for bringing proceedings.

**Internal administrative appeal.** In principle, internal administrative appeals should be allowed for any act. They may concern the appropriateness and/or legality of an administrative act. Internal administrative appeals may be made mandatory in certain cases as a prerequisite for going to court. Internal administrative appeals will be examined and decided only by the competent bodies.

---

<sup>4</sup> For some related issues see Leyland, P. (2016). *The Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis* (3<sup>rd</sup> ed.) Hart Publishing.

**Conciliation and mediation.** Conciliation and mediation may be initiated by the parties involved, by a judge or may be made mandatory by law. Conciliators and mediators must set up separate meetings with each party or simultaneously with the aim of finding a solution. Conciliators and mediators may invite the administrative authority to annul, withdraw or modify the administrative act on grounds of expediency or legality.

**Transaction.** Administrative authorities will not use the transaction to avoid their obligations unless the law permits it. Under the law, public officials who take part in a procedure for the purpose of negotiating a settlement must be vested with the necessary authority to reach a compromise.

**Arbitration.** The parties will be able to decide on the law and procedure to be followed in arbitration within the limits imposed by law. The arbitrators' decisions may be based on equity if the law so provides or the parties have so decided. Even if arbitrators are not authorised to rule primarily on the legality of an act with a view to its annulment, they may do so as a preliminary step in deciding on the merits of the case.

**Recommendation No. R(89)8 of the Committee of Ministers to Member States concerning interim protection of courts in administrative matters adopted on September 13, 1989.** This recommendation states that where a court is seized with a challenge to an administrative act and the court has not yet made its decision, the applicant may ask the same or another competent court to take interim measures of protection against the administrative act.

The person concerned has the same right to apply to a competent court for interim measures of protection before challenging the act before the courts, in urgent cases or when an administrative complaint has been lodged against the administrative act, the lodging of which has no suspensive effect in itself and has not yet been resolved.

In deciding whether the applicant should be granted interim protection, the court takes into account all relevant factors and interests. Interim measures of protection may be granted in particular if the execution of the administrative act is likely to cause serious harm which could only be remedied with difficulty and if there is a *prima facie* Case against the validity of the act.

Provisional protective measures ordered by the competent court may take the form of suspending, in whole or in part, the execution of the administrative act, ordering the total or partial re-establishment of the situation existing at the time of the administrative act or at any time thereafter and imposing on the administration any appropriate obligation in accordance with the jurisdiction of the court. Provisional protective measures shall be granted for such period as the court deems appropriate. They may be subject to conditions and may be reviewed.

Provisional protective measures shall in no way prejudice the decision to be taken by the court before which the administrative act is challenged.

The procedure before the court will be expeditious. Except in urgent cases, the procedure will be adversarial and will allow access to interested third parties.

Where, in urgent cases, the persons concerned could not be heard before the court which granted provisional protection, the case will be re-examined at short notice.

**Recommendation R(87)16 of the Committee of Ministers on administrative procedures concerning a large number of persons adopted on September 17, 1987.** The Recommendation states in Article VII that where a large number of persons are involved in administrative or judicial review proceedings, the court or review body may, with due regard to fundamental principles and with due regard to the rights and interests of the parties, implement various measures to simplify the procedure, such as the obligation for persons participating in the proceedings and having common interests to choose one or more common representatives, the selection and hearing of test appeals and notification by public notice<sup>5</sup>.

**Recommendation No. R(80)2 of the Committee of Ministers on the exercise of discretion by administrative authorities adopted on March 11, 1980.** Point IV of the Recommendation states that an act adopted in the exercise of a discretionary power must be subject to a review of its legality by a court or other independent body. This review does not exclude the possibility of a preliminary review by an administrative authority empowered to decide on both the legality and the appropriateness of the act.

Where no time limit has been fixed by law for the taking of a decision in the exercise of a discretionary power and the administrative authority fails to take the decision within a reasonable time, its failure to do so may be subject to review by an authority competent for that purpose.

A court or other independent body reviewing the exercise of a discretionary power has the power to obtain information necessary for the exercise of its functions.

**Resolution (77)31 of the Committee of Ministers on the protection of individuals in relation to acts of administrative authorities adopted on September 28, 1977.** This Resolution lays down the principles which apply to the

---

<sup>5</sup> See for a comparative view of Craig, P. P. & de Búrca, G. (2015). *E.U. Law: Text, Cases, and Materials* (6<sup>th</sup> ed.). Oxford University Press. This work provides an in-depth analysis of European law principles, including the relationship between European law and administrative and judicial review. See also Arnall, A. (2006) *The European Union and its Court of Justice* (2<sup>nd</sup> ed.). Oxford University Press, where you can find a detailed examination of the role of the Court of Justice of the European Union, which intersects with the themes of judicial review and the protection of rights in the European Union.

protection of natural or legal persons in administrative proceedings in respect of any individual measures or decisions (individual administrative acts) taken in the exercise of official authority which are of such a nature as directly to affect their rights, freedoms or interests.

**Right to be heard.** With regard to any administrative act which is likely to adversely affect his rights, freedoms or interests, the person concerned may present facts and arguments and, in appropriate cases, provide evidence to be taken into account by the administrative body. The person will be informed in a timely manner and in a manner appropriate to the case about his/her rights.

**Access to information.** At his request, the person concerned shall be informed, prior to the adoption of an administrative act, by appropriate means, of all available factors relevant to the adoption of that act.

**Assistance and representation.** The person concerned may be assisted or represented in the administrative procedure.

**The motivation of the act.** Where an administrative act is likely to adversely affect his rights, freedoms or interests, the person concerned shall be informed of the reasons on which it is based. This shall be done either by stating the reasons in the act or, at the request of the person concerned, by communicating those reasons in writing within a reasonable period.

**Remedies.** Where an administrative act in written form adversely affects the rights, freedoms or interests of the person concerned, the act shall indicate the usual remedies against it and the time limits for using them.

### **3. The implementation in Romania of the recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of administrative litigation**

**Alternative dispute resolution in administrative disputes.** Most of the recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of administrative litigation have been implemented in Romania through the provisions of Law no. 554/2004 and special laws. We emphasise, however, that with regard to the alternative means of settling disputes between administrative authorities and private parties mentioned in Recommendation numbers. (2001)9 of the Committee of Ministers, Law No. 554/2004 regulates only **administrative appeal**.

As for **arbitration**, it is an alternative to private jurisdiction (Art. 541 para. (1) C. proc. civ.), the state and the public authorities may resort to arbitration only when the law or international conventions expressly allow it (Art. 542 para. – 2 – of the Code of Civil Procedure). Thus, arbitration is regulated in the field of public procurement contracts and works concessions and service concession contracts by

art. 57 of Law no. 101/2016 *on remedies and remedies in matters of awarding public procurement contracts, sectoral contracts and works concession and service concession contracts, as well as for the organisation and functioning of the National Council for the Settlement of Disputes*. The possibility of having recourse to arbitration in disputes concerning unilateral administrative acts is not regulated and therefore not possible.

**Mediation** is regulated in Romania by Law no. 192/2006<sup>6</sup>. This law defines mediation as a way of resolving conflicts amicably, with the help of a third specialised person acting as mediator, under conditions of neutrality, impartiality, confidentiality and with the free consent of the parties (art. 1 para. – 1 – of Law no. 192/2006).

According to Art. (4) of Law no. 192/2006, strictly personal rights, such as those concerning the status of the person, as well as any other rights which the parties, according to the law, cannot dispose of by agreement or by any other means allowed by law, cannot be subject to mediation. However, **in administrative contentious administrative proceedings, the issuing authority and the aggrieved person cannot decide by agreement on the legality of the contested administrative act**. It has been pointed out in the doctrine that the public interest and the legality of administrative acts cannot be negotiated, and compromise solutions are incompatible with the precision and rigour that public authorities must demonstrate in carrying out their work<sup>7</sup>.

Mediation in administrative litigation may be used for the civil side of the administrative litigation process, namely to determine the amount and methods of payment of compensation for material and moral damages claimed by the injured party as a result of the annulment of the harmful administrative act by the court.

**Mediation may also be used in administrative litigation in cases where it is expressly mentioned by law**. One such case is the possibility to resort to mediation in the procedure of enforcement of administrative-fiscal acts (see art. 230<sup>1</sup> C. proc. fisc. and Order of the President of the A.N.A.F. No. 1757/2019 *for the approval of the mediation procedure, as well as the documents that debtors submit in order to support their economic and financial situation*<sup>8</sup>). The mediation procedure shall apply to debtors for whom the enforcement procedure has been initiated by the service of the summons and who, within 15 days of service of the summons, submit to the competent tax authorities a notification of the intention to mediate. The subject of the mediation procedure between the tax authority and the debtor shall be tax liabilities,

---

<sup>6</sup> Law no. 192/2006 on mediation and the organisation of the mediator profession published in the Official Gazette no. 441 of 22 May 2006, as amended.

<sup>7</sup> See Vedinaş, V., Gentimir, V. C. *Can the mediation procedure be used in disputes arising from public administration activity? Aspecte rezultate din activitatea Curţii de Conturi a României*, in "Dreptul" nr. 1/2017, p. 152.

<sup>8</sup> Published in the Official Gazette, Part I No 549 of July 4, 2019.

finances of any kind, as well as other budgetary claims, as identified in the summons for which the notification has been submitted. From the date on which the debtor notifies the tax authority of the intention to mediate, the enforcement procedure is suspended. The mediation procedure may relate to:

a) clarification of the tax liabilities entered in the summons if the respective debtor objects to them;

b) analysis by the tax authority together with the debtor of the economic and financial situation of the debtor in order to identify optimal solutions for the discharge of obligations, including the possibility to benefit from the payment reliefs provided by law.

With regard to the **settlement** as an alternative method of settling administrative disputes, it is defined in the doctrine as a sign-signatory contract by which the parties, seeking to put an end to an existing lawsuit or to prevent the outbreak of an imminent lawsuit, make mutual concessions in the sense that they waive certain rights or stipulate new benefits in exchange for waivers consented to by the other party<sup>9</sup>.

Settlement involves the making of mutual concessions, both parties giving up part of their originally asserted claims and on that basis reaching a compromise solution. Settlement thus differs from acquiescence where there is an unconditional admission of claims asserted by the other party in court.

It has been emphasised in the doctrine that the settlement, having as its purpose the termination of an existing lawsuit, is compatible with any lawsuit whose trial procedure is dominated by the principle of availability<sup>10</sup>. It has also been emphasised in doctrine and case law that, even if this principle primarily concerns civil litigation, being specific to the trial procedure enshrined in the Code of Civil Procedure, it is nevertheless also compatible with administrative disputes. In this regard, it has been pointed out that it is the plaintiff who establishes the procedural framework by indicating the persons summoned to the proceedings<sup>11</sup> and that the holder of the right injured by the administrative act cannot be prevented from waiving the administrative action that he himself has brought in order to protect that right<sup>12</sup>. We emphasise, however, that the specificity of the administrative law regime also imposes exceptions

---

<sup>9</sup> Costin, M.N, Xostin, M. C. *Dicționar de Drept Civil*, vol. III, Ed. Lumina Lex, Bucharest, 2004, p. 469. For similar definitions see Fr. Deak, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, Ed. Universul Juridic, Bucharest, 2001, p. 555 and Dogaru I. (coord.), *Drept civil. Contractele speciale*, Ed. All Beck, București, 2004, p. 949.

<sup>10</sup> See Costin, M.N, Costin, C.M. *Compatibilitatea contractului de tranzacție cu litigiile de contencios administrativ*, "Revista de Drept Comercial" no. 12/2006, p. 114.

<sup>11</sup> A. Iorgovan, L. Vișan, A. S. Ciobanu, D. I. Pasăre, *Law on Administrative Litigation with amendments and additions to date*, Ed. Universul Juridic, Bucharest, 2008, p. 377.

<sup>12</sup> Costin, M. N, Costin, C. M *op. cit.*, 2006, p. 116.



to the principle of availability, some of which are expressly indicated by Law no. 554/2004<sup>13</sup>, others resulting from the systematic interpretation of this law, as well as of the other regulations on administrative contracts.

With regard to **disputes concerning unilateral administrative acts**, we consider that, as in the case of mediation, the public authority will not be able to negotiate the legality of an administrative act, but will be able to reach an agreement with the injured party, as confirmed by the administrative judge, on the method of payment of compensation for material and moral damages caused by the administrative act annulled by the court.

Also, under Article 28 para. (1) of Law no. 554/2004, in principle, the **transaction contract may also be used in disputes concerning administrative contracts, subject to the limits imposed by the public law regime**. Thus, in administrative contracts, the following may not be the subject of a transaction between the contracting public authority and the private contracting party: regulatory clauses which are unilaterally laid down by the public authority in the public interest, mandatory statutory rules which enshrine the public law regime governing such contracts, the principles governing the functioning of public services, the competence of public officials and, in general, all those provisions which apply to administrative contracts for reasons of public interest protection. The settlement contract may be used in disputes concerning contractual terms in administrative contracts.

A Transaction May not be entered into whereby the contractor undertakes to waive its claims in exchange for an undertaking by the contracting public authority to waive its right of control. Nor may a transaction be entered into whereby the public service under the concession is no longer provided or is provided at a lower standard than that contracted for until the contracting public authority has paid its outstanding debts, as this would be contrary to the principle of the continuous and permanent provision of public services.

It has been stated in case law: ‘The fact that the judicial settlement is not included in the list in Article 1 of Law no. 101/2016 *on remedies and remedies in matters of public procurement contracts, sectoral contracts and works concession and service concession contracts, as well as for the organisation and functioning of the National Council for the Settlement of Disputes*, does not give the settlement concluded in matters of public procurement a purely civil nature that would exempt it from the jurisdiction of the administrative and tax court ... such an inclusion is not necessary in view of the fact that the court settlement is a procedural manifestation

---

<sup>13</sup> Article 28 para. (3) of Law no. 554/2004 states that ‘actions brought by persons governed by public law and by any public authority, in defence of a public interest, as well as those brought against normative administrative acts may no longer be withdrawn, unless they are also brought in defence of the rights or legitimate interests of natural or legal persons governed by private law’.

of the will of the parties to a public procurement contract, a will expressed in relation to the rights and obligations arising from that particular contract, with a view to settling the dispute between them.<sup>14</sup>

#### **4. Conclusions**

Although the recommendations of the Committee of Ministers are at the forefront of legal convergence at European level, they are not binding. Consequently, the application of these recommendations in national legislation varies significantly from one Member State to another. In Romania, although some progress has been made, the full and coherent transposition of these principles into the administrative litigation system is not always uniform.

In practice, judicial review of administrative acts in Romania suffers from certain shortcomings. Although fundamental principles such as access to justice and the right to a fair trial are provided for, the excessive length of administrative procedures and the lack of resources of the courts lead to poor implementation of the right to a trial within a reasonable time. The high costs associated with access to justice, including court fees, lawyers' fees and prior administrative procedures, may discourage individuals or legal entities from initiating an administrative procedure. Although the recommendations provide for legal aid for those without financial resources, the application of these provisions is still limited in Romania.

Although the Council of Europe's recommendations are not binding, Romania should adopt clear legislative measures to ensure their implementation. In particular, priority should be given to the inclusion in national legislation of the principles of free and unhindered access to justice, transparency and accountability. The proposals for improvement are centred on the adoption of clear legislative measures to implement the Council of European principles, simplify administrative procedures and reduce the costs of access to justice. They also recommend increasing resources for the judiciary, developing alternative dispute resolution and improving the transparency and impartiality of decisions.

---

<sup>14</sup> Decision No. 2168/2020 of the Second Civil Section of the ICCJ (<https://www.scj.ro/736/Cautare-jurisprudenta>).

***Dr Cătălin-Silviu Săraru, vanredni profesor***

*Pravni fakultet,*

*Univerzitet ekonomskih studija u Bukureštu,*

*Vanredni član Akademije rumunskih naučnika*

*Email: [catalin.sararu@drept.ase.ro](mailto:catalin.sararu@drept.ase.ro)*

## **PRINCIPI SUDSKE KONTROLE UPRAVNIH AKATA UTVRĐENIH U PREPORUKAMA KOMITETA MINISTARA SAVETA EVROPE I NJIHOVA TRANSPOZICIJA U RUMUNIJI**

### ***Sažetak:***

U radu se analiziraju osnovni principi sudske kontrole upravnih akata na osnovu preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope, i njihova transpozicija u rumunsko pravo. Članak počinje isticanjem značaja Evropske konvencije o ljudskim pravima, koju je Rumunija ratifikovala 1994. godine, i suštinske uloge njenog člana 6 o pravu na pravično suđenje i suđenje u razumnom roku od strane nepristrasnog suda. U njemu su detaljno navedene glavne preporuke koje je usvojio Komitet ministara u oblasti upravnih sporova, uključujući Preporuku (2007)7 o dobroj upravi i Preporuku (2004)20 o sudskoj reviziji upravnih akata. Preporuke imaju za cilj obezbeđivanje efikasnog pristupa pravdi, zaštitu prava pojedinca od administrativne zloupotrebe, obezbeđivanje efektivne sudske kontrole i uspostavljanje alternativnih mehanizama za rešavanje sporova. U članku se ispituje primena ovih preporuka u Rumuniji, procenjujući kako su rumunska sudska praksa i zakonodavstvo integrisali ove principe u sistem upravnih sporova, doprinoseći jačanju zaštite prava građana u odnosu na organe uprave.

***Ključne reči:*** *upravni akti, upravni spor, Komitet ministara Saveta Evrope, alternativni načini rešavanja sporova.*

## **BIBLIOGRAPHY:**

1. Arnall, A. (2006). *The European Union and its Court of Justice* (2nd ed.). Oxford University Press.
2. Costin, M. N. & Costin, M. C., Compatibilitatea contractului de tranzație cu litigiile de contencios administrativ, 'Revista de Drept Comercial' no. 12/2006.
3. Costin, M.N. & Costin, M.C., *Dicționar de Drept Civil*, vol. III, Ed. Lumina Lex, Bucharest, 2004.
4. Craig, P. P., & de Búrca, G. (2015). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (6th ed.). Oxford University Press.
5. Deak, Fr., *Treatise on Civil Law. Contracte speciale*, Ed. Universul Juridic, Bucharest, 2001.
6. Decision No. 2168/2020 of the Second Civil Section of the ICCJ (<https://www.scj.ro/736/Cautare-jurisprudenta>).
7. Dogaru, I. (coord.), *Drept civil. Contractele speciale*, Ed. All Beck, Bucharest, 2004.
8. Iorgovan, A., Vișan, L., Ciobanu, A.S. & Pasăre, D.I., *Legea contenciosului administrativului cu modificările și completeările la zi*, Ed. Universul Juridic, Bucharest, 2008.
9. Law no. 192/2006 on mediation and the organisation of the mediator profession published in the Official Gazette no. 441 of 22 May 2006, as amended.
10. Leyland, P. (2016). *The Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis* (3rd ed.). Hart Publishing.
11. Vedinaș, V. & Gentimir, V.-C., Can the mediation procedure be used in disputes arising from public administration activity? Aspecte rezultate din activitatea Curții de Conturi a României, in 'Dreptul' nr. 1/2017.

UDC: 343.359.3:502.211  
DOI: 10.5937/PDSC24317Z

*Csaba Zsigmond, PhD, senior lecturer*  
*University of Public Service*  
*email: [zsigmond.csaba@uni-nke.hu](mailto:zsigmond.csaba@uni-nke.hu), +36209503693*

## **ILLEGAL WILDLIFE TRADE AND MONEY LAUNDERING<sup>1</sup>**

### ***Abstract:***

In my paper, I explain what illegal trade in wildlife species means and what are the main threats it can pose to society and the security of certain countries and regions. In this context, I will explain that one of the main dangers is that, given the high illegal revenue, money laundering is inevitably linked to this activity, which entails additional risks, mainly economic. I will also draw on the relevant international literature to describe the various money laundering techniques associated with the illegal trade in wild fauna and flora, which largely bypass the banking system. In the article, I highlight the difficulties of preventing and detecting this type of money laundering activity by investigating authorities and highlight the basic requirements for more effective and successful criminal investigation.

**Keywords:** *wildlife crime, money laundering, international criminal investigation*

### **1. Illegal wildlife trade as an area of organised crime**

The economic exploitation of certain wildlife species is not a recent phenomenon. It has been a key factor in the survival of some communities. Still, today, irresponsible and excessive hunting has reached such proportions that it has significantly accelerated the extinction of some species.

In recent decades, illegal trade in protected species of animals and plants on a global scale has posed a serious threat to biodiversity<sup>2</sup>, the significant degradation of

---

<sup>1</sup> The project TKP2021-NVA-18 was implemented with the support of the Ministry of Culture and Innovation through the International Research Development and Innovation Fund, funded by the TKP2021 Call for Proposals.

<sup>2</sup> ROSEN, G. E., & SMITH, K. F. (2010). Summarizing the Evidence on the International Trade in Illegal Wildlife. *EcoHealth*, 7(1), pp. 24–32. <https://doi.org/10.1007/s10393-010-0317-y>

which could lead to the total destruction of the human environment. This activity is global and poses serious threats. For decades, international communities and international organisations (UNODC, Interpol, Europol, EU) have been drawing attention to the fact that wildlife crime, in addition to endangering biodiversity, contributes to climate change, threatens human health and can affect the economies and national security of certain countries.<sup>3</sup>

In addition, the criminals involved stand to make huge profits. Recognising the potential for great financial gain in this global form of crime, transnational organised crime is becoming increasingly involved<sup>4</sup>, further increasing its dangerousness. In addition to the above, it causes enormous damage to the world economy, as it can be linked to serious crimes such as bribery<sup>5</sup>, money laundering<sup>6</sup>, which can significantly undermine the stability of certain states.

Several reports by international organisations link wildlife trade to money laundering<sup>7</sup><sup>8</sup>, but it is also typical that the legal wildlife trade provides the basis for laundering money from other serious crimes (such as international drug trafficking).<sup>9</sup>

One of the first major criminal cases in which the international legal pet trade was used as a cover to launder drug trafficking money was the case of a Miami-based drug syndicate uncovered during the international law enforcement operation Corba 9. The legal pet trade was found to have provided a perfect cover and conspiracy for the drug trade. For example, members of the organisation used flowery language such as "three cockatoos, please", which meant that three kilograms of cocaine were ordered, or "three little cockatoos", which meant three ounces. The case illustrates how the syndicate used the legal wildlife business for conspiracy purposes, and the offshore company was also an excellent vehicle for money laundering.

---

<sup>3</sup> PÁDÁR, Z., NOGEL, M., KOVÁCS, G., GÁRDONYI, G., & ZENKE, P. (2022). A vadvilági bűnözés sajátos kriminalisztikai kihívásai Magyarországon. *Belügyi Szemle*, 70(9), pp. 1727–1748. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.9.1>

<sup>4</sup> INTERPOL. (2015). Environmental crime and its convergence with other serious crimes. Interpol Lyon.

<sup>5</sup> VAN UHM, D. P., & MORETO, W. D. (2017). Corruption within the Illegal Wildlife Trade: A Symbiotic and Antithetical Enterprise. *The British Journal of Criminology*. <https://doi.org/10.1093/bjc/azx032>

<sup>6</sup> VIOLLAZ, J., GRAHAM, J., & LANTSMAN, L. (2018). Using script analysis to understand the financial crimes involved in wildlife trafficking. *Crime, Law and Social Change*, 69(5), pp. 595–614. <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9725-z>

<sup>7</sup> EUROPOL. (2013). *SOCTA 2013: EU serious and organised crime threat assessment*. EUROPOL, Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2013>

<sup>8</sup> UNODC (Edit.). (2010). *The globalization of crime: A transnational organized crime threat assessment*. UNODC. Retrieved from <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/tocta-2010.html>

<sup>9</sup> INTERPOL, & UNEP. (2016). STRATEGIC REPORT ENVIRONMENT, PEACE AND SECURITY A CONVERGENCE OF THREATS. Retrieved from <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/MON-091234.pdf>

In another case, a criminal organisation leader agreed with the owner of a timber company to launder the proceeds of drug trafficking. The proceeds from the sale of drugs were received by the owner of the timber company, who then wrote cheques to the drug traffickers, which were deposited in legal bank accounts from the timber trade. The illegal money was thus mixed with the money obtained legally, and the timber company manager received 13% of the laundered money. Also an example of money laundering in the timber industry, some drug lords in Colombia and Panama launder the profits from cocaine cultivation through legitimate timber companies. The owner of a Panamanian timber company received one percent of the profits from cocaine smuggling for laundering his proceeds through his company in Yaviza, Panama.

## 2. About money laundering in general

Money laundering is the process by which illegal funds, derived from previous criminal activities such as drug trafficking, embezzlement and terrorist financing, or in our case illegal wildlife trafficking, are converted into legal funds through legitimate businesses. Criminals use a variety of methods to achieve this, such as setting up front companies, mixing illegal funds with legitimate funds and using offshore accounts. They want to make it appear that the dirty money is coming from legitimate sources in an attempt to avoid the attention of law enforcement and to make the true origin of the criminal money unrecognisable.

According to information on the EUROPOL website, 2-5% of the world's GDP is laundered every year, which amounts to around €715 billion.<sup>10</sup> It is worth noting that money laundering, as it aims to conceal the origin of wealth derived from "easy money", often results in losses of 30-40%.<sup>11</sup> The money laundering process can be divided into three stages: placement, layering and integration.

The most difficult and risky part is placement. It is the most likely to reveal the criminal origin of the assets, the illegal source or the criminal who deposited the assets. Often, broman is used at this stage. It is also often the stage where money is laundered, e.g. through front companies. In the layering stage, the assets are already completely separated from the criminal through various transactions.<sup>12</sup> A process that often takes place across countries and continents, making the work of law

---

<sup>10</sup> EUROPOL. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/economic-crime/money-laundering>

<sup>11</sup> SZENDREI, F. (2018). A szervezett bűnözés gazdasági háttere és a pénzmosás. *Magyar Rendészet*, 18(5), pp. 77–91.

<sup>12</sup> ZÉMAN, Z., & HEGEDŰS, M. (2023). Pénzmosás mint negatív gazdasági tényező az Európai Unióban. *Belügyi Szemle*, 71(5), pp. 885-904.

enforcement authorities much more difficult.<sup>13</sup> The final stage is integration when separating illegal assets from legal income is no longer possible.<sup>14</sup>

## **2.1. Money laundering as a means of laundering the proceeds of illegal wildlife trade**

The illegal trade in wildlife as a transnational organised criminal activity generates billions of dollars in revenue every year. In order to hide and launder illegal proceeds, they seek to exploit weaknesses in the financial and non-financial sector and launder the proceeds.<sup>15</sup>

The authorities are often unable to trace these illicit financial flows, so even if some of the organised criminal groups involved in international trafficking are detected, the assets from the activity are not seized and the money launderers are not prosecuted. The UN General Assembly has repeatedly addressed the problem of international illegal trade in protected species of fauna and flora and money laundering, and has adopted several resolutions. One recent call, issued in September 2019, called on UN member states to "amend national legislation as necessary to effectively combat the illegal wildlife trade, which has become a core crime of money laundering."<sup>16</sup>

Effective action against money laundering is necessary for several reasons: on the one hand, the seizure of criminal assets and proceeds, on the other hand, the tracing of illegally obtained money can enable the detection and prosecution of the various leaders and financiers of organised criminal groups, and successful detections can act as a deterrent by reducing the risk of being caught lightly and the myth of profitability.

In this article, I examine the characteristics and techniques of international illegal trade in protected species of fauna and flora and the laundering of the proceeds thereof, based on publicly published reports of successfully detected crimes, and the Financial Actions Taxforce (FATF) report on the subject, published in June 2020.

---

<sup>13</sup> GÁL, István László (2007). *A pénzmosás hatályos büntetőjogi szabályozása Magyarországon* (Doctoral dissertation, PhD értekezés PTE-ÁJK Büntetőjogi Tanszék).

<sup>14</sup> ZÉMAN Zoltán – HEGEDŰS Mihály: *ibid.* p. 890.

<sup>15</sup> FATF. (2020). *Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade*. Financial Action Task Force. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Environmentalcrime/Money-laundering-wildlife-trade.html>

<sup>16</sup> UN General Assembly resolution 73/343



## **2.2. Characteristics of financial operations related to illegal trade in wild fauna and flora**

The first problem we face when trying to establish effective action against money laundering linked to the illegal trade in wildlife is the difficulty of estimating the exact profit from this activity and thus determining how much money is being laundered by criminals. While seizure data may provide some basis, this data represents only a segment of the actual revenue.<sup>17</sup> One method by which countries attempt to estimate the amount of illegal revenue is to take the legal, reported licence limits and estimate the amount accordingly. Globally, it is estimated that between \$7 billion and \$23 billion is generated annually from the illegal wildlife trade. Another approach is that the revenue from this is roughly a quarter of that from the legal wildlife trade.<sup>18</sup>

It is difficult to give a precise estimate, but international organisations agree that billions of dollars in illegal profits can be made from this activity every year. It is also a fact that, as with other forms of illegal trade, there is a significant price difference between the source and destination countries for a given product, and thus the profits for the perpetrators in the supply chain (from poachers to traffickers) can vary significantly.

This is illustrated by the following data:

Glass eels: the black market price for European glass eels in source countries in Europe is between USD 300 and USD 500 per kilogram. In the Asian destination countries, the price ranges between USD 1500 and 6000, i.e. the profit can be up to ten times higher.

According to EUROPOL, in 2018 and 2019, law enforcement seized a total of 5,789 kg of smuggled glass eels at a price of USD 2,153 per kg, meaning that the total value of the smuggled goods could reach USD 12.5 million.

Ivory: while poachers hunting elephants can receive US\$200 or less per kg, the profit in the target countries can be as high as US\$500 and as high as US\$1,000 (i.e. 150-400%). It should be noted that the black market price of ivory has fallen significantly as several countries have introduced total bans on ivory trade (USA, China, etc.). Between March and July 2019, Vietnam, China and Singapore seized 25.3 tonnes of ivory in three containers, valued at approximately USD 12.5-24 million.

---

<sup>17</sup> FATF op.cit.

<sup>18</sup> VAN UHM, D. (2016). Illegal Wildlife Trade to the EU and Harms to the World. In *Environmental Crime in Transnational Context*.

Rhino horn: this can cost up to \$65,000 a year, but according to the US authorities it sells for around \$9,000. According to one report, between 2016 and 2017, criminals supplied roughly 4,500 rhinoceros horns, valued at between US\$79 million and US\$292 million.

Pangolin scales: while poachers receive between USD 2.5 and USD 9 per kilogram of pangolin scales, in the target country, this can reach up to USD 700, which can mean a profit of between 2,100 and 7,600%. Between 2016 and 2019, the authorities seized 206.4 tonnes of pangolin scales, representing 52 seizures, worth between USD 41 million and USD 144 million in revenue for criminal organisations operating in the target countries.

According to the FATF's 2020 report, a significant part of the proceeds of this activity, and thus the criminal wealth, is channelled to and money laundering originates from the countries where the leaders and managers of organised crime groups live and operate (usually the target countries or neighbouring countries). However, criminal proceeds and associated money laundering do not only occur in the destination country and at the end of the chain but also at other stages of the supply chain, such as poachers and smugglers during transport, but also where there are corrupt links with officials in the destination or transit countries, these corrupt officials also generate proceeds and, if they reach a significant level, may need to be laundered. In addition, the leaders of organised crime groups also continuously invest the proceeds in the source countries (reinvesting the criminal profits) in order to cover the financial costs of the criminal activity (e.g. costs of transporting cargo and vehicles used for smuggling).

Although the characteristics of each organised criminal group may vary, it is generally common that the individuals in the lead role are not themselves involved in the acquisition or control of the protected animal or plant species, but are typically intermediaries in the source country who are familiar with local conditions and who supervise, coordinate or, where appropriate, direct the work of the poachers. The organisation must therefore provide both the poachers and the intermediaries with cash to finance their costs and personal allowances, and may need to set up front companies in the source countries to launder money to cover the activity and the income already generated locally. It is often observed that professional third parties, money launderers, are not entrusted with laundering the money.

In addition, the leaders of organised crime groups also continuously invest the proceeds in the source countries (reinvesting the criminal profits) in order to cover the financial costs of the criminal activity (e.g. costs of transporting cargo, vehicles used for smuggling).

Although the characteristics of each organised criminal group may vary, it is generally common that the individuals in the lead role are not themselves involved in

the acquisition or control of the protected animal or plant species, but are typically intermediaries in the source country who are familiar with local conditions and who supervise, coordinate or, where appropriate, direct the work of the poachers. The organisation must therefore provide both the poachers and the intermediaries with cash to finance their costs and personal allowances, and may need to set up front companies in the source countries to launder money to cover the activity and the income already generated locally. It is often observed that professional third parties, money launderers, are not entrusted with laundering the money.

In order to conceal the sender and recipient of the money, mule accounts are used in money laundering, or low-value transactions that do not yet reach the level of reporting requirements for financial institutions in a given country. Mule accounts involve either deception or coercion to persuade someone to transfer funds previously transferred to another bank account or to bank accounts in several smaller instalments. In such cases, the account holder typically receives a share.

The FATF<sup>19</sup> report highlights that some criminal organizations use front companies that, for example, distribute plastic, wood or frozen products, import-export activities, and covertly carry out illegal activities, the proceeds of which may be booked to the front company. Another example of the abuse of front companies is when companies, shops, or even zoos, traditional medicine businesses, engaged in the legal wildlife trade (taxidermy, wildlife breeding), carry out international illegal trade by hiding behind and laundering money through them.

Legally operating pet shops, private zoos, farms, wildlife parks, are often used by illegal traffickers to legalise and launder protected animals captured illegally without a permit (for example in Asia and America), as these institutions are licensed to trade and transport protected live animals. There is a significant amount of financial activity involved. The authorities can only combat this type of "laundering" effectively if they closely monitor the activities of licensed pet trade businesses.

### **2.3. The role of front companies in laundering money from the illegal pet trade**

Both at source and in the destination country, criminals involved in this activity operate front companies to hide the illegal trade in animals and the proceeds from it behind the legal trade. The following examples demonstrate how in Kenya and Indonesia, front companies and front businesses are used by illegal traffickers in pangolin and ivory to legalise their income.

In 2018, Indonesian authorities uncovered a large-scale criminal organisation with an annual income of roughly USD 9 million from the illegal trade in pangolin

---

<sup>19</sup> FATF op.cit.

scales between 2012 and 2017. The leaders of the criminal organisation used the operation of a legitimate fishing company (which was a phantom) to launder the proceeds of the crime, using various fictitious accounts to justify the profits from the illegal trade.<sup>20</sup>

In Thailand and Singapore, between May and April 2015, the authorities seized a total of 6.8 tonnes of ivory in 2 cases, from the port of Mombasa. Further detection and financial investigations identified that the criminal organisation had set up a legal tea trading company based in Kenya, with no real commercial activity behind the company, which was simply a vehicle to legalise the illegal proceeds. In addition, the tea company also rented containers to transport the smuggled goods out of the source country.<sup>21</sup>

## **2.4. Buying property and luxury goods**

During the integration phase of money laundering, it is common for members and leaders of criminal organisations to purchase high-value goods such as luxury real estate and luxury vehicles. This highlights the role of non-financial services (real estate agents, lawyers) in detecting the proceeds of illegal animal trafficking.<sup>22</sup>

Some members of a 12-member South African criminal organisation have been involved in poaching. They have been proven to have taken seven rhinos and sold 14 rhino horns. They have also committed various robberies and burglaries of homes, and maintained corrupt links. The leader of the organisation is a former police officer who bribed the head of the national park. The members' incoming illicit income was in the form of US\$1 million in cash, which they used to buy luxury cars and luxury properties.

## **2.5. Money or value transfer services outside the banking system**

Criminals are increasingly exploiting these systems to make money movements invisible. Examples include "hawala" and other similar services that allow the transfer of payment instruments outside the banking system. They are often linked to a specific geographical region, such as "hundi" (Pakistan) or "fei chen" (China).

Money moves virtually without physically crossing borders. For example, an ongoing investigation in the United States of America has revealed how money

---

<sup>20</sup> FATF op.cit .

<sup>21</sup> FATF op.cit.

<sup>22</sup> FATF op.cit.

moved between the leaders of a criminal organisation illegally trafficking ivory and rhinoceros horn between Uganda and China via the fei chen system in 2015-2016.<sup>23</sup>

## **2.6. Exploiting new technologies**

New technological advances are prominent in the international illegal wildlife trade in terms of communication between sellers and buyers and unidentifiable references. Various encrypted communication platforms, illegal social networking sites, and the "dark web" play a major role. In addition to online sales, the rapid transfer of funds is also a problem. In Africa, mobile payment systems are used in mobile applications.<sup>24</sup>

South African investigating authorities have arrested two people on suspicion of illegal trade in protected species of animals and plants. The two individuals were searched and found to be in possession of US\$6400 in cash and US\$1 million worth of iTunes cards (95 packs of cards, 75 cards per pack). One of the suspects admitted to selling an average of 30 kg of rhino horns per year.<sup>25</sup>

The money from the illegal trade was used to buy iTunes gift cards, which were either used to make purchases online or redeemed for cash. The big advantage of iTunes cards is that anyone can buy any amount for cash without being asked for their identity or where the money came from and then make anonymous purchases online or redeem them for cash.

Mobile apps are also very popular and are being used to facilitate international illegal trade in protected species and money laundering.

During an operation in a Southeast Asian country in 2018, a "businessman" was caught red-handed illegally trading in various protected animal products (e.g. ivory), selling them in China and Vietnam on online platforms and receiving payments from customers via mobile payment apps.<sup>26</sup>

## **3. Summary**

In my article, I have explained what illegal trade in wildlife species means and what are the main threats it can pose to society and the security of certain countries and regions. In this context, I have explained that one of the main threats is that, given the high illegal revenues, money laundering is inevitably linked to this activity, which entails additional risks, mainly economic. Furthermore, using relevant international

---

<sup>23</sup> FATF op.cit.

<sup>24</sup> FATF op.cit.

<sup>25</sup> FATF op.cit.

<sup>26</sup> FATF op.cit

literature, I have described the various money laundering techniques linked to the illegal trade in wild fauna and flora, which are largely carried out by circumventing the banking system.

The main difficulty from a detection point of view is that the money laundering techniques presented often ensure the laundering of illicit proceeds across national borders, thus concealing the illicit origin of the assets from national criminal authorities. However, it can also be noted that the money laundering techniques linked to the illegal trade in wild fauna and flora present the same problems for the authorities as those linked to other criminal activities: front companies, stooges, the so-called "hawala" network or even the latest techniques (iTune cards).

This shows that rapid and efficient international exchange of information and constant monitoring of the latest techniques are essential elements for the effective work of criminal authorities.

*Dr Csaba Zsigmond, viši predavač  
Univerzitet javnih službi*

## **ILEGALNA TRGOVINA DIVLJIM ŽIVOTINJAMA I PRANJE NOVCA**

### *Apstrakt:*

U svom radu objašnjavam šta znači ilegalna trgovina vrstama divljih životinja i koje su glavne pretnje koje ona može predstavljati društvu i bezbednosti pojedinih zemalja i regiona. U tom kontekstu, objasniću da je jedna od glavnih opasnosti to što je, s obzirom na visoke nezakonite prihode, pranje novca neminovno povezano sa ovom delatnošću, što nosi dodatne rizike, uglavnom ekonomske. Takođe ću se osloniti na relevantnu međunarodnu literaturu da bih opisao različite tehnike pranja novca povezane sa ilegalnom trgovinom divljom faunom i florom, koja u velikoj meri zaobilazi bankarski sistem. U članku ističem poteškoće u sprečavanju i otkrivanju ove vrste aktivnosti pranja novca od strane istražnih organa i ističem osnovne uslove za efikasniju i uspešniju krivičnu istragu.

***Ključne reči:** zločin protiv divljih životinja, pranje novca, međunarodna krivična istraga*

### Reference list

1. EUROPOL. Money Laundering. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/economic-crime/money-laundering>
2. EUROPOL. (2013). *SOCTA 2013: EU serious and organised crime threat assessment*. EUROPOL, Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2013>
3. FATF. (2020). *Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade*. Financial Action Task Force. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Environmentalcrime/Money-laundering-wildlife-trade.html>
4. GÁL, István László (2007). *A pénzmosás hatályos büntetőjogi szabályozása Magyarországon* (Doctoral dissertation, PhD értekezés PTE-ÁJK Büntetőjogi Tanszék).
5. INTERPOL & UNEP. (2016). *STRATEGIC REPORT ENVIRONMENT, PEACE AND SECURITY A CONVERGENCE OF THREATS*. Retrieved from <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/MON-091234.pdf>
6. INTERPOL & UNEP. (2016). *STRATEGIC REPORT ENVIRONMENT, PEACE AND SECURITY A CONVERGENCE OF THREATS*. Retrieved from <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/MON-091234.pdf>
7. INTERPOL. (2015). *Environmental crime and its convergence with other serious crimes*. Interpol Lyon.
8. PÁDÁR, Z., NOGEL, M., KOVÁCS, G., GÁRDONYI, G., & ZENKE, P. (2022). A vadvilági bűnözés sajátos kriminalisztikai kihívásai Magyarországon. *Belügyi Szemle*, 70(9), pp. 1727–1748. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.9.1>
9. ROSEN, G. E., & SMITH, K. F. (2010). Summarizing the Evidence on the International Trade in Illegal Wildlife. *EcoHealth*, 7(1), pp. 24–32. <https://doi.org/10.1007/s10393-010-0317-y>
10. SZENDREI, F. (2018). A szervezett bűnözés gazdasági háttere és a pénzmosás. *Magyar Rendészet*, 18(5) pp. 77–91.
11. SZIEBIG, O. J. (2018). A vadvilági bűncselekmény mint a transznacionális szervezett bűnözés egyik formája [Wildlife crime as a type of transnational organised crime]. In *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica* (Vol. 8, No. 1, pp. 347-364).
12. UNODC (Edit.). (2010). *The globalization of crime: A transnational organized crime threat assessment*. UNODC. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/tocta-2010.html>

13. VAN UHM, D. (2016). Illegal Wildlife Trade to the EU and Harms to the World. In *Environmental Crime in Transnational Context*.
14. VAN UHM, D. P., & MORETO, W. D. (2017). Corruption within the Illegal Wildlife Trade: A Symbiotic and Antithetical Enterprise. *The British Journal of Criminology*. <https://doi.org/10.1093/bjc/azx032>
15. VIOLLAZ, J., GRAHAM, J., & LANTSMAN, L. (2018). Using script analysis to understand the financial crimes involved in wildlife trafficking. *Crime, Law and Social Change*, 69(5), pp. 595–614. <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9725-z>
16. ZÉMAN, Z., & HEGEDŰS, M. (2023). Pénzmosás mint negatív gazdasági tényező az Európai Unióban. *Belügyi Szemle*, 71(5), pp. 885-904.



UDC: 329.63:502.14  
DOI: 10.5937/PDSC24329S

***Orsolya Johanna SZIEBIG dr.jur. PhD. LL.M.***

*University of Szeged Faculty of Law and Political Sciences (Szeged, Hungary),  
Department of International and European Law, adjunct (senior lecturer)  
email: sziebig.orsolya.johanna@szte.hu Phone: + 36 (62) 544-490*

## **THE HUMAN RIGHTS IMPLICATIONS OF GREEN DEMOCRACIES IN THE ERA OF DIGITALISATION**

### ***Abstract:***

Are democratic institutions resilient to global and local environmental change? This is the main question of our times in the midst of environmental degradation, climate change, habitat and biodiversity loss. In the 21st century, even regions and states with a long democratic history have to face the challenges posed by environmental urgency. In my paper and presentation, I would like to highlight the definition of green democracies and the human rights implications of such settlements. Digital solutions, including artificial intelligence, can hinder but also help achieve and support the green transition. Despite the challenges, there is hope in the potential of digital solutions to support the transition to green democracies. Green democracies and green cities have been receiving growing attention from NGOs, states, and the European Union, based on the realization that green decisions and successful solutions are easier to achieve locally and not globally. In the frame of the SDGs, EU and international programs, more and more settlements opt for environmental democracy. In the second part of my paper, I am concentrating on the role of digital solutions and AI, particularly how these solutions can support the tools of direct democracy, which has proved to be an essential and significant element of green democracies.

***Keywords:*** *human rights, environmental democracy, environmental rule of law, artificial intelligence, digitalisation, right to a healthy environment, direct democracy*

## **1. Introduction: the definition of a green democracy and the framework of sustainable cities**

In the summer of 2024, the Earth faces unprecedented warming again. Based on the European Union's Copernicus Climate Change Service data, May 2024 was warmer globally than any previous May in the ERA5<sup>1</sup> reanalysis dataset, returning to 1940. The twelfth month in a row was the warmest in the ERA5 record for the respective month of the year. 2023 was the hottest year on record, stretching back to 1850.<sup>2</sup> Droughts, heatwaves and unpredictable weather phenomena make millions of people's lives harder and sometimes even unbearable. For example, in India and Delhi, the temperature reached 49.9 degrees Celsius (121.8 degrees Fahrenheit) in late May, which is a record. Meanwhile, the international community is struggling to enforce the goals set by the Paris Agreement to keep the global temperature rise this century below 2 degrees Celsius above pre-industrial levels and to pursue efforts to limit the temperature increase even further to 1.5 degrees Celsius. Acting globally is an essential step in environmental sustainability, but as many other examples proved – such as environmental conservation efforts – local initiatives are as much as, if not more important. This underscores the power of local communities and individuals to drive environmental sustainability.

The United Nations has already accepted a framework for sustainable development, starting from the Millennium till 2015.<sup>3</sup> Later, the international community decided to continue the goals and, learning from possible problems and difficulties, defined the SDG program for another 15-year years. Building green, sustainable communities is a crucial element of the UN's Sustainable Development Goals (SDGs) for 2015-2030. The SDGs aim to make cities and human settlements inclusive, safe, resilient, and sustainable. I believe high-level enforcement of human rights, especially third-generation human rights, is essential to building green, sustainable cities. The eleventh goal explicitly focuses on sustainable cities and communities that “*create safe, affordable and resilient cities with green and culturally inspiring living conditions.*”

The 1970s were the beginning of environmental consciousness when biological discovery made human functioning understandable and highlighted

---

<sup>1</sup> ERA5 is the fifth generation ECMWF reanalysis for the global climate and weather for the past eight decades, and data is available from 1940 onwards. (23 July 2024) Retrieved from <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/dataset/reanalysis-era5-single-levels?tab=overview>.

<sup>2</sup> Copernicus: 2023 is the hottest year on record, with global temperatures close to the 1.5°C limit (9 January 2024). Retrieved from <https://climate.copernicus.eu/copernicus-2023-hottest-year-record>.

<sup>3</sup> United Nations: Millennium Development Goals (23 July 2024) Retrieved from <https://www.un.org/millenniumgoals/>. The United Nations declared 8 goals for a 15-year timeframe, from 2000 to 2015, including goal 7, „Environmental Sustainability”.

nature's importance in human well-being. Green democracy has a long history in academic literature. Still, there is no universally accepted definition. Ecological democracy is also called environmental democracy or green democracy. The term 'Biocracy' was invented by physiologist *Walter Bradford Cannon* and has been "taken to represent the power of life science knowledge in modern society."<sup>4</sup> Sustainable human settlements play a vital role since "sustainable cities are communities where the citizens can fully enjoy the benefits of urbanisation without the drawbacks of a modern lifestyle. Moreover, sustainable cities provide a healthy environment for the residents, considering the interlinkages of energy – environment – social considerations."<sup>5</sup>

One of the definitional elements of the concept of green democracy is the protection of human rights, particularly environmental rights. In this study, I will focus on the third-generation human rights, which have an important connection with sustainable settlements. Due to the scope of this article, three substantive rights (fundamental rights) will be explained with special regard to the effect of digitalisation and artificial intelligence. Digitisation has fundamentally changed our lives; although artificial intelligence (AI) was unimaginable for most people a couple of years ago, it also has found its way to human interactions, work and communication. Digitisation can fundamentally contribute to the improvement of the quality of life and the expansion of available opportunities. Still, at the same time, there are also real dangers and challenges to be reckoned with, which is especially true concerning AI. Carefully applied digitisation can significantly contribute to several aspects of building green democracies. In particular, promoting human rights and tackling issues posed by environmental challenges, such as in the agricultural sector, food allocation systems, water supply and environmental degradation.

## 2. Human rights implications of a green democracy

Human rights are the embodiment of the active legal personality of the individual. Although the protection of human rights has a long history, the current system of protection results from the post-World War II evolution of law. Human rights can be classically divided into three generations. The first generation includes the rights that emerged during the English and French Revolutions and the American Revolutionary War: civil and political rights. These include fundamental rights such as the right to life, freedom of thought, conscience and religion, and the protection of family and private life. The second generation is the result of a later legal development. It includes civil, social, and cultural rights, such as the right to

---

<sup>4</sup> Caldwell, L. K., (2018). *Biocracy: Public Policy and the Life Sciences*. New York: Routledge.

<sup>5</sup> Szalai, A. – Sziebig, O. J. – Tribl, N., (2023). Urban Climate Change Resilience (UCCR) in the Light of SDG11. *European Public Law*, 35(1), p. 267-276.

education, health, and social security. The third generation of human rights has emerged most recently and is much more vague than the first two categories. These include the right to development, the right to peace and the right to a healthy environment. Today, the third generation of rights has been extended to include the rights to water and food.<sup>6</sup> The third generation of human rights emerged in the 20th century, typically due to global challenges, specifically in the context of international law. Rights are generally collective in nature, and their enforcement requires global cooperation rather than a single state. Some rights are fundamental, but most of them, like the right to development, are aspirational, so their content, subject matter and enforceability are uncertain.<sup>7</sup>

It is worth remembering that the enjoyment of human rights is greatly affected and impeded by environmental degradation. The link between the enjoyment of human rights and the quality of the environment is now well established. As early as 1994, the *Report on Human Rights and the Environment* highlighted that environmental damage directly impacts the enjoyment of a range of human rights, including the right to life and health.<sup>8</sup>

The relationship between human well-being and environmental quality is complex and inextricable. Human rights have long provided an opportunity to approach the most serious injustices from a legal perspective, for example, in the fight against discriminatory treatment and poverty. At the same time, there is a growing demand within the international community for a similar approach to climate change, linking intergenerational equity, the rights of future generations and the right to a healthy, liveable environment.<sup>9</sup>

## 2.1. Right to a healthy environment

The right to the environment is a third-generation human right, with characteristics that differ in several respects from those of the first two generations. The right to the environment is global, i.e. it is not just for the survival of individuals or groups but for the survival of all humanity. The nature of environmental problems means that a single state's efforts are often insufficient to achieve environmental

---

<sup>6</sup> Kovács, P. (2011). *Nemzetközi közjog [Public International Law]*. Budapest: Osiris Publishing, p. 315.

<sup>7</sup> Környei, Á. (2018). *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban (Human Rights in International Affairs)*. Budapest: Akadémiai Publishing. p. 19-24.

<sup>8</sup> Ksentini, F. Z. (1994). *Report on Human Rights and the Environment*. E/CN.4/Sub.2/1994/9. 6 July 1994. section 248.: „Environmental damage has direct effects on the enjoyment of a series of human rights, such as the right to life, to health, to a satisfactory standard of living, to sufficient food, to housing, to education, to work, to culture, to non-discrimination, to dignity and the harmonious development of one's personality, to security of person and family, to development, to peace, etc.”

<sup>9</sup> Adelman S. (2014).: Human Rights and Climate Change. *Legal Studies Research Papers*, University of Warwick School of Law, no. 4. p. 5.

goals. Violating the right to the environment is not usually immediate but takes longer to take effect. For example, a state-owned industrial plant's pollution of drinking water supplies is often discovered years later and can only be detected by instrumentation.<sup>10</sup> The right to the environment is not included in the "classical catalogues" of human rights, as they were adopted before the third generation of human rights. These conventions focus mainly on the first generation of human rights, and the amendments included social, economic and cultural rights. The so-called international "Bill of Rights" does not explicitly include the right to a healthy environment.<sup>11</sup>

Some regional international treaties establish a link between environmental and human rights concerning the rights of future generations and sustainable development. These treaties typically take the right to the environment as their starting point but tend to approach the issue from a procedural perspective. A classic example is the Aarhus Convention, adopted under the auspices of the UN Economic Commission for Europe, on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters.<sup>12</sup> Finally, some "soft law" documents also set out the right to the environment as a "principle". This includes the 1992 Rio Declaration, which states that "*human beings are at the centre of the idea of sustainable development. They are entitled to live healthy and productive lives in harmony with nature.*"<sup>13</sup>

The European Convention on Human Rights (ECHR) was signed in Rome in 1950, so of course, it could not have included the right to the environment, which is a third generation of human rights. Since then, several Protocols to the ECHR have been adopted, but the right to the environment is still not explicitly guaranteed by the Convention system.<sup>14</sup> A case that stands out in the case law of the European Court of Human Rights is *López Ostra v Spain*, decided in December 1994. The facts of the case were that there were several tanneries in the Spanish town of Lorca, where a significant leather industry was concentrated. With State aid, a plant for treating liquid and solid waste was built only 12 metres from the future applicant's home. Almost immediately after the waste plant began operating, it caused health problems for the town's inhabitants. The applicant was *Gregoria López Ostra*, who lived in

---

<sup>10</sup> Sári J. – Somodi B. (2008). *Alapjogok (Fundamental Rights)*. Budapest: Osiris Publishing. p. 317.

<sup>11</sup> 1946: Universal Declaration of Human Rights (UDHR), 1966: the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights (ICESCR), and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Together, the UDHR and these two Covenants are known as the International Bill of Human Rights.

<sup>12</sup> *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters Aarhus*, 1998. (2001.) UNTS 2161 447. p.

<sup>13</sup> Bándi, Gy. (2014). *Környezetjog (Environmental Law)*. Budapest: Szent István Assosiation. p. 95.

<sup>14</sup> *European Convention on Human Rights*. 1950 (1953) Rome, European Treaty Series, Nos 5, 9, 46, 114, 117, 155.

Lorca with her two children and husband. In this case, the Court examined the individual's right to freedom of choice of residence, the right to safety and security, and the right to privacy in the triple system. First, reference was made to Article 8 of the European Convention on Human Rights, which guarantees the right to respect for private and family life. In this context, the ECtHR found that the Spanish State had failed to strike the right balance between the economic well-being and interests of the city and the applicant's right to a family life. Thus, a violation of Article 8 was found. They also invoked Article 3, which states that no one shall be subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment. However, the ECtHR shared the Spanish government's view in this respect, i.e., although it must have been very burdensome for the applicant and his family to live in such difficult conditions for many years, this does not violate Article 3. Finally, they claimed damages under Article 50 of the Convention, together with reimbursement of costs and expenses; finally, substantial damages were awarded to the applicant.<sup>15</sup>

Similar jurisprudence has been reported in other regional human rights regimes. Before the Inter-American Court of Human Rights, environmental cases are mainly examined under Articles 21 (right to property), 24 (principle of equal protection) and 25 (right to a fair trial) of the Inter-American Convention on Human Rights. A large percentage of cases arise concerning indigenous peoples living in the area, which is a specific issue in the practice of the Inter-American Court. Some notable cases from the Court's jurisprudence include *Mayagna (Sumo), Awas Tingni v. Nicaragua* (2001)<sup>16</sup> (where a violation of Article 21 was found), and *Saramaka People v. Suriname* (2007). The issue was also raised before the Inter-American Commission on Human Rights, such as in *Mary and Carrie Dann v. United States*.<sup>17</sup>

The right to the environment is secured in the international arena primarily through an evolutionary interpretation of regional human rights instruments through other rights. At the state level, however, the right to the environment is also protected at the constitutional level, as is also formulated in the Fundamental Law of Hungary: "*Hungary shall recognise and endorse the right of everyone to a healthy environment.*"<sup>18</sup> We cannot forget the EU aspect since the Charter of Fundamental Rights, which was given primacy by the Treaty of Lisbon, does not explicitly mention the right to the environment. Still, it does include an article on the environment: "*a high level of environmental protection and the improvement of the quality of the*

---

<sup>15</sup> *López Ostra vs. Spain*, 1994. 41/1993/436/515

<sup>16</sup> *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Petition No. 11577.

<sup>17</sup> *Case of the Saramaka People v. Suriname* Judgment of November 28, 2007.

<sup>18</sup> The Fundamental Law of Hungary (25 April 2011).

*environment must be integrated into the policies of the Union and ensured in accordance with the principle of sustainable development.*<sup>19</sup>

## 2.2. Right to food

The right to food is one of the latest achievements of third-generation rights. It is also linked to other third-generation rights, most closely to a safe and healthy environment, the right to water, and state objectives such as safeguarding the interests of future generations. The right to food is fundamental because, after a decade of improvement, the number of hungry people is now rising again, affecting almost 700 million. The eradication of hunger is already enshrined in the Millennium Development Goals, and the SDGs for 2030 include a primary commitment to eradicate hunger completely.

The UN family of agencies and programmes plays a major role in the history of the right to food: the FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) and the WFP (World Food Programme). The enshrinement of the right to food in international conventions and the expansion of classic human rights catalogues are ongoing. However, it is important to note that the mere possibility of access to food does not solve the problem of quality hunger. We call it quality hunger when food is available in quantity, even in excess, but does not meet the nutritional requirements of a healthy diet. This is why the right to food has several components: availability, accessibility, adequacy and sustainability. As stated by the Council of Economic, Social and Cultural Rights, *“the right to adequate food is realised when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access to adequate food or means of its procurement.”*<sup>20</sup>

## 2.3. Right to water

Water is essential for life; without clean water, there is no life, but the other side of human water management, sanitation and sewerage also have a major impact on living conditions and human health. The importance of water has also been highlighted by the UN’s “Water for Life” Decade, which runs from 2005 to 2015. In 2010, the UN General Assembly recognised the right to water and sanitation as essential for realising all human rights. In 2002, the Council of Economic, Social and Cultural Rights recognised the right to water: *“the human right to water is indispensable for the life of human dignity. It is a precondition for the realization of*

---

<sup>19</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012, p. 391–407. 391—407. CELEX: 12012P/TXT.

<sup>19</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, Art. 37.

<sup>20</sup> About the right to food and human rights. Retrieved at: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights>.

*other human rights.*<sup>21</sup> From a dogmatic point of view, the right to water is one of the most controversial human rights. Its concept takes several forms: the right to drinking water, the right to water, the right to access sufficient water, and the right to clean water. Its classification as a generational right is also uncertain, as many people associate it with the rights to life and dignity, health, food, adequate quality of life or education, the unquestioned fulfilment of which is nowadays associated with the right to water as a precondition. Although the right to water is implicit in several international human rights conventions, there is no explicit reference to it in the classic documents, such as the International Bill of Rights mentioned above.<sup>22</sup>

The provision of clean drinking water was already included in the MDGs, then as sub-goal 7. C: “*by 2015, halve the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation.*” As a result of these programmes, between 1990 and 2015, around 2.6 billion people improved their access to safe drinking water, and 2.1 billion people improved their sanitation. With 3 out of 10 people today lacking access to safely managed drinking water services and 6 out of 10 people lacking access to adequate sanitation and hygiene facilities, the SDGs have set a specific target for water and sanitation. Goal 6 sets out a further six sub-goals to ensure that by 2030, everyone has access to the necessities of life. The outbreak of the coronavirus pandemic in 2020 has once again raised awareness of the importance of the right to water, as regular hand-washing and disinfection are essential tools for prevention. Furthermore, especially in developing countries, health facilities lack adequate water sources, affecting one in four facilities worldwide.<sup>23</sup>

### **3. The role of digitalisation and “smart solutions” in building sustainable cities**

The use of artificial intelligence has a great impact on our Planet, but there is a growing tendency to develop “*Earth-Friendly Artificial Intelligence*”. There are AI solutions where environmental protection is a primary goal, and ecological considerations are secondary in other cases. In the context of the right to a healthy environment, the considerations related to AI are twofold. Firstly, can the right to a healthy environment provide individual legal protection to those exposed to harmful

---

<sup>21</sup> UN Water for Life Decade 2005-2015. Retrieved at: <https://www.un.org/waterforlifedecade/>.

<sup>21</sup> GA Resolution 64/292.

<sup>21</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15. E/C.12/2002/11.

<sup>22</sup> Raisz A. (2012). A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről [About some current issues of the right to water]. In: Csák Cs. (Ed.) *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében [Legal studies in the field of sustainable natural resources]*. Miskolc: University of Miskolc p. 151-159.

<sup>23</sup> Belay, D. (2021). COVID-19 Pandemic and Water, Sanitation, and Hygiene: Impacts, Challenges, and Mitigation Strategies. *Environ Health Insights*. Published online 2021 Jul 14. doi: 10.1177/11786302211029447.



emissions caused by AI? Second, what solutions can help ensure a healthy environment through technologies that aim to protect the environment?<sup>24</sup>

The main characteristic of the third generation of human rights is that they are highly complex composite rights, and none of them has solid legal foundations in a legal instrument of international law. Digital solutions and the use of artificial intelligence can help to evolve these rights. Firstly, in the context of the right to food, artificial intelligence will definitely have a significant role in achieving sustainable agriculture and food security, mitigating and limiting the impacts of climate change. With the help of analytical toolkits – already applied by the relevant organs of the United Nations – many food production and security areas can be developed by applying AI-based solutions, such as soil health and water availability, weather trends and pest control. In urbanised areas, digital solutions will create efficient connections between urban consumers and surrounding producers that will reduce transportation emissions and food waste.<sup>25</sup>

The right to water is receiving increasing attention worldwide, particularly given the worsening water shortage. “Smart solutions” can provide the necessary means to guarantee access to clean and safe drinking water for all, such as a new “drinking water chatbot” that exploits relevant legislation and information on water.<sup>26</sup> Interestingly, AI can also hinder the preservation of water sources since large data centres use clean water to cool and consume energy. Hot times of the day require more water because the data centres need to be cooled more. It is estimated that PT3 in Microsoft’s US data centres can directly consume 700,000 litres of clean freshwater, and in 2022, Microsoft withdrew 11.5 million gallons of water in Iowa to cool new data centres training AI.<sup>27</sup>

#### 4. Conclusion and closing remarks

Ensuring the human rights of the third generation is closely linked to the principles of good governance, democracy and, above all, building sustainable, liveable and inclusive communities. Digital solutions can significantly facilitate deploying solutions that help put rights into practice. As I have already mentioned,

---

<sup>24</sup> Quintavalla, A. (2023). Artificial Intelligence and the Right to a Healthy Environment. In: *Artificial Intelligence and Human Rights* (Eds. Quintavalla, A. & Temperman, J.) Oxford: Oxford University Press. Part VIII: Artificial Intelligence & Third Generation Rights.

<sup>25</sup> United Nations (2024). Artificial Intelligence Can Transform Global Food Security and Climate Action. Retrieved at: <https://unu.edu/article/artificial-intelligence-can-transform-global-food-security-and-climate-action>.

<sup>26</sup> Leven, R. (25 April 2023) Safe drinking water is a right. Experts want AI to help make it a reality. Retrieved at: <https://cdss.berkeley.edu/news/safe-drinking-water-right-experts-want-ai-help-make-it-reality>.

<sup>27</sup> Ren, S. (2023) How much water does AI consume? The public deserves to know. Retrieved at: <https://oecd.ai/en/wonk/how-much-water-does-ai-consume>.

third-generation rights are complex. They cannot be secured at the individual level alone, but they often require a complete societal turnaround to ensure the rights of the individuals concerned. At the same time, we must not forget that the development and use of digital solutions contribute to greenhouse gas emissions and increase the amount of e-waste. For this reason, careful consideration must be given to using specific technological solutions. The legal basis for third-generation human rights is still to be established but is increasingly covered by soft law documents and international agreements. Establishing accountability will go a long way to ensuring that these rights are effectively guaranteed, thus contributing to building green democracies.

***Dr Orsolya Johanna SZIEBIG, doktor pravnih nauka***

*Univerzitet u Segedinu, Fakultet za pravo i političke nauke (Segedin, Mađarska),  
Katedra za međunarodno i evropsko pravo, viši predavač*

## **IMPLIKACIJE ZELENIH DEMOKRATIJA NA LJUDSKA PRAVA U ERI DIGITALIZACIJE**

### ***Apstrakt:***

Da li su demokratske institucije otporne na globalne i lokalne promene životne sredine? Ovo je glavno pitanje našeg vremena usred degradacije životne sredine, klimatskih promena, gubitka staništa i biodiverziteta. U 21. veku, čak i regioni i države sa dugom demokratskom istorijom moraju da se suoče sa izazovima koje predstavlja hitnost životne sredine. U svom radu i prezentaciji, želeo bih da istaknem definiciju zelenih demokratija i implikacije takvih naselja na ljudska prava. Digitalna rešenja, uključujući veštačku inteligenciju, mogu da ometaju, ali i da pomognu u postizanju i podršci zelenoj tranziciji. Zelene demokratije i zeleni gradovi dobijaju sve veću pažnju nevladinih organizacija, država i Evropske unije, na osnovu spoznaje da je zelene odluke i uspešna rešenja lakše postići lokalno, a ne globalno. U okviru SDG, EU i međunarodnih programa, sve više naselja se opredeljuje za ekološku demokratiju. U drugom delu svog rada koncentrišem se na ulogu digitalnih rešenja i veštačke inteligencije, pre svega na to kako ova rešenja mogu da podrže alate direktne demokratije, koja se pokazala kao suštinski element zelenih demokratija.

***Cljučne reči:*** *ljudska prava, ekološka demokratija, ekološka vladavina prava, veštačka inteligencija, digitalizacija, pravo na zdravu životnu sredinu, direktna demokratija*

### Reference List

1. About the right to food and human rights. Retrieved at: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights>
2. Adelman S. (2014). Human Rights and Climate Change. *Legal Studies Research Papers, University of Warwick School of Law*. No. 4. pp. 1-25.
3. Bándi, Gy. (2014). *Környezetjog (Environmental Law)*. Budapest: Szent István Assosiation
4. Belay, D. (2021). COVID-19 Pandemic and Water, Sanitation, and Hygiene: Impacts, Challenges, and Mitigation Strategies. *Environ Health Insights*. Published online 2021 Jul 14. doi: 10.1177/11786302211029447.
5. Caldwell, L. K., (2018). *Biocracy: Public Policy and the Life Sciences*. New York: Routledge
6. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15. E/C.12/2002/11.
7. Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012, p. 391–407. 391—407. CELEX: 12012P/TXT
8. Copernicus: 2023 is the hottest year on record, with global temperatures close to the 1.5°C limit (9 January 2024). Retrieved from <https://climate.copernicus.eu/copernicus-2023-hottest-year-record>
9. ERA5 is the fifth generation ECMWF reanalysis for the global climate and weather for the past eight decades, and data is available from 1940 onwards. (23 July 2024) Retrieved from <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/dataset/reanalysis-era5-single-levels?tab=overview>
10. The Fundamental Law of Hungary (25 April 2011)
11. Kovács, P. (2011). *Nemzetközi közjog [Public International Law]*. Budapest: Osiris Publishing
12. Környei, Á. (2018). *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban (Human Rights in International Affairs)*. Budapest: Akadémiai Publishing
13. Ksentini, F. Z. (1994). *Report on Human Rights and the Environment*. E/CN.4/Sub.2/1994/9. 6 July 1994.
14. Leven, R. (25 April 2023) *Safe drinking water is a right. Experts want AI to help make it a reality*. Retrieved at: <https://cdss.berkeley.edu/news/safe-drinking-water-right-experts-want-ai-help-make-it-reality>.
15. Quintavalla, A. (2023). Artificial Intelligence and the Right to a Healthy Environment. In: Quintavalla, A. & Temperman, J. (Eds.) *Artificial Intelligence and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press

16. Raisz A. (2012). A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről [About some current issues of the right to water]. In: Csák Cs. (Ed.) *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében [Legal studies in the field of sustainable natural resources]*. Miskolc: University of Miskolc pp. 151-159.
17. Ren, S. (2023) *How much water does AI consume? The public deserves to know*. Retrieved at: <https://oecd.ai/en/wonk/how-much-water-does-ai-consume>
18. Sári J. – Somodi B. (2008). *Alapjogok (Fundamental Rights)*. Budapest: Osiris Publishing
19. Szalai, A. – Sziebig, O. J. – Tribl, N., (2023). Urban Climate Change Resilience (UCCR) in the Light of SDG11. *European Public Law*, 35(1), p. 267-276.
20. United Nations: UN Water for Life Decade 2005-2015. Retrieved at: <https://www.un.org/waterforlifedecade/>
21. United Nations (2024): Artificial Intelligence Can Transform Global Food Security and Climate Action. Retrieved at: <https://unu.edu/article/artificial-intelligence-can-transform-global-food-security-and-climate-action>
22. United Nations: Millennium Development Goals (23 July 2024) Retrieved from <https://www.un.org/millenniumgoals/>

UDC: 341.225:323.28(267.33)

DOI: 10.5937/PDSC24341S

*Leonidas Sotiropoulos, Ph.D candidate*

*at European University of Cyprus, LL.M in Shipping Law (Cardiff University), LL.B  
in Law (AUTH)*

*leon.sotiropoulos@gmail.com, ls231119@students.euc.ac.cy, 0035797534652*

## **GEOPOLITICS AND MARITIME TERRORISM: CHALLENGES AND THE LEGAL COMPLEXITIES IN THE RED SEA**

### ***Abstract:***

This research paper critically examines the legal complexities and implications arising from the Houthi's actions in the Red Sea, with a particular focus on the application and potential limitations of international public law and the law of the sea. Drawing on a comprehensive literature review, expert interviews, and analysis of case studies, the study adopts a multidisciplinary approach to explore the various classifications of attacks on international vessels in the Red Sea and Persian Gulf. It considers whether these actions constitute acts of guerrilla warfare, maritime terrorism, or outright acts of war, and examines the resulting legal implications. The paper also analyses the Houthi rebels' interference with shipping destined for Israel, and the potential role of the International Tribunal for the Law of the Sea in addressing such disputes. It explores the scenario of a potential escalation of conflict, where the sinking of a US destroyer by Houthi forces could trigger a broader military confrontation with consequences for global trade and energy supplies. Additionally, the research examines the geopolitical complexities surrounding the multinational coalition, Operation Prosperity Guardian, aimed at safeguarding navigation in the Red Sea, and the reluctance of some coalition members to fully commit. It highlights the distinct impact of maritime terrorism, as opposed to traditional piracy, on global supply chains, and the disruptions caused by the reluctance of shipping companies to utilise the Red Sea passage. In conclusion, the paper discusses measures available to the United Nations and governments to address the challenges posed by congested maritime chokepoints, emphasising the need for collaborative efforts, supply chain diversification, and adaptive strategies to maintain the resilience of international trade and commerce.

***Keywords:*** *International law, maritime terrorism, piracy*

## Introduction to international shipping challenges

The Red Sea, a vital maritime corridor connecting the Mediterranean Sea and the Indian Ocean, has long been a strategically and economically significant region.<sup>1</sup> However, the ongoing Houthi conflict in Yemen has posed substantial challenges to the security and stability of this waterway. This paper aims to critically examine the legal complexities and implications arising from the Houthi's actions in the Red Sea<sup>2</sup>, with a particular focus on the application and potential limitations of international public law and the law of the sea. The paper employs a comprehensive literature review, drawing from academic journals, policy reports, and industry publications to analyze the legal and geopolitical dimensions of the Houthi conflict in the Red Sea. It explores the relevant international legal frameworks, such as the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)<sup>3</sup>, and examines how they are being applied and challenged in the context of the Houthi's disruptive activities. The research also focuses into the geopolitical considerations and the potential for conflict escalation, as well as the distinct impact of maritime terrorism on global trade and supply chains.

The paper's analysis may conclude that the Houthi conflict in Yemen has posed substantial challenges to the application of international public law and the law of the sea in the Red Sea. The ambiguous legal status of the Houthi forces<sup>4</sup>, their disruptive actions against commercial vessels, and the complex geopolitical dynamics in the region may have created a legal landscape that is difficult to navigate and enforce. The research may further suggest that addressing these challenges will require a multifaceted approach, including strengthening the existing legal frameworks, enhancing regional cooperation and coordination, and promoting conflict resolution efforts. The international community may need to carefully navigate the delicate geopolitical landscape to ensure the continued freedom of navigation and the protection of vital maritime trade routes in the Red Sea. Additionally, the paper may conclude that the distinct impact of maritime terrorism, as opposed to traditional piracy, on global trade and supply chains necessitates adaptive strategies and

---

<sup>1</sup> Farid, A.M. (Ed.). (1983). *The Red Sea: Prospects for Stability* (1st ed.). Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9781003279785>

<sup>2</sup> Hicks, R. (2024). *About Yemen and Houthis Attack: Yemen, Iran, and the Unfolding Tale of Houthi Attacks*. Independently published. Also see, *Who are the Houthis and why are they attacking Red Sea ships?* <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-67614911>

<sup>3</sup> United Nations. (n.d.). *United Nations Convention on the Law of the Sea*.

[https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)

<sup>4</sup> Wilson Center. (2022, July 7). *Who are Yemen's Houthis?*

innovative solutions to maintain the resilience of the global economic system. The lessons learned from the Houthi conflict in the Red Sea may provide valuable insights for addressing similar challenges in other critical maritime chokepoints around the world.

## Part 1

### 1.1. International Public Law and the Law of the Sea

The legal framework governing the Red Sea and its maritime activities is primarily established by international treaties and conventions, most notably the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS, 1982). UNCLOS lays out the rights and obligations of coastal states, as well as the fundamental principles of freedom of navigation and innocent passage.<sup>5</sup> It also defines the various maritime zones, such as territorial waters, exclusive economic zones, and the high seas, and the associated rights and jurisdictions of states.<sup>6</sup> However, the application of these legal principles in the context of the Houthi conflict presents several challenges. The Houthi's control over significant parts of the Yemeni coastline and their willingness to disrupt maritime traffic have raised questions about the extent to which the principles of freedom of navigation and innocent passage can be upheld. The ambiguity surrounding the legal status of the Houthi forces and the jurisdictional issues related to their actions further complicate the legal landscape.

The Houthi rebel group, which controls large parts of Yemen, has increasingly exercised influence in the Red Sea, disrupting maritime traffic and threatening the security of the region.<sup>7</sup> Houthi forces have been accused of attacking commercial vessels, interfering with the movement of ships, and potentially violating the principles of freedom of navigation and innocent passage.<sup>8</sup> The classification of the Houthi attacks against shipping in the Red Sea under international law is a complex and multifaceted issue. The article rightly identifies piracy as a potential legal designation, as several of the reported incidents - such as the hijacking of the *Galaxy Leader*, the boarding of the *M/V Central Park*, and the attack on the *Maersk Hangzhou*

---

<sup>5</sup> Tanaka, Y. (2012). *The international law of the sea* (p. 16, 85). Cambridge University Press.

<sup>6</sup> Tanaka, Y. (2012). *The international law of the sea* (p. 3). Cambridge University Press.

<sup>7</sup> See further Weiss, C. (2019, August 17). Analysis: Houthi naval attacks in the Red Sea. *FDD's Long War Journal*. For example, in 2017, three small explosive-filled and remote-controlled boats attacked a Saudi Arabian frigate *Al Madinah* west of the strategic Hodeidah Port and caused an explosion which killed two and wounded three crew members of the frigate. Ghobari, M., Abdelaty, A., et al. (2017, January 30). Yemen's Houthis attack Saudi ship, launch ballistic missile. *Reuters*. Cavas, C. P. (2017, February 19). New Houthi weapon emerges: a drone boat. *Defense News*.

<sup>8</sup> Knights, M., & Nadimi, F. (2018, July 27). Curbing Houthi Attacks on Civilian Ships in the Bab al-Mandab. *The Washington Institute for Near East Policy*.

- appear to meet the key elements of piracy under UNCLOS<sup>9</sup> and customary international law.<sup>10</sup> These include the location of the attacks in international waters beyond the territorial sea, as well as the involvement of two vessels - the Houthi-operated vessels and the targeted ships. However, the analysis highlights the ambiguity surrounding attacks carried out by uncrewed surface vessels or drones. The UNCLOS definition of piracy references acts committed by the "crew or passengers of a private ship or aircraft," raising questions about whether unmanned assets can be encompassed within this framework.<sup>11</sup>

The requirement that an act of piracy must be committed for "private ends" has its historical origins in the distinction between piracy and privateering.<sup>12</sup> Privateering, the authorized practice of private vessels attacking enemy merchant ships during wartime, was abolished by the Declaration of Paris in 1856.<sup>13</sup> However, the distinction between acts carried out for "private" versus "public" ends was maintained, as courts and states sought to differentiate between genuine piracy and maritime depredations carried out by insurgents or rebel groups.<sup>14</sup>

Consequently, the formulation of piracy requiring "private ends" was chosen, rather than a definition based more logically on the pirate-privateer distinction, which would have defined piracy as acts undertaken without due authority. This is because

---

<sup>9</sup> Tanaka, Y. (2012). *The international law of the sea* (p. 354). Cambridge University Press.

<sup>10</sup> See Reuters. (2023, November 2). Seized Galaxy Leader ship in Yemen's Hodeidah port area, owner says. <https://www.reuters.com/world/middle-east/seized-galaxy-leader-ship-yemens-hodeidah-port-area-owner-2023-11-2>

See Associated Press. (2024, January 22). US Navy says Houthi attacks disrupt Red Sea shipping. <https://apnews.com/article/us-navy-houthi-attacks-red-sea-shipping-iran-8e55669e4d18cbc7007654640fa5fdc1> .For a legal overview of the maritime incidents, see Pedrozo, P. (2024). Protecting the Free Flow of Commerce from Houthi Attacks off the Arabian Peninsula. 103 INT'L L. STUD. 49.

<sup>11</sup> Article 101 UNCLOS defines piracy as follows: 'Piracy consists of any of the following acts: (a) any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed: (i) on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft; (ii) against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State; (b) any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft; (c) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).' See further discussion in Guilfoyle, D. (2016). Article 101. In A. Proelss (Ed.), *UN Convention on the Law of the Sea: Commentary* (pp. 737-752). Beck/Hart. And see Guilfoyle, D. (2013). Piracy and Terrorism. In P. Koutrakos and A. Skordas (Eds.), *The Law and Practice of Piracy at Sea: European and International Perspectives* (pp. 33-52). Hart.

<sup>12</sup> Petrie, D. (1999). *The Prize Game: Lawful Looting on the High Seas in the Days of Fighting Sail*. Naval Institute Press.

<sup>13</sup> See Declaration Respecting Maritime Law, 16 April 1856, published in 1 AJIL (Supp 1907) 89. The Paris Declaration is given an exhaustive treatment in F Piggot, *The Declaration of Paris 1856* (London, 1919). Stark, F. (1897). *The Abolition of Privateering and the Declaration of Paris*. Columbia University Press.

<sup>14</sup> Murphy, M. (2007). Piracy and UNCLOS. In P. Lehr (Ed.), *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism* (pp. 155-160). Routledge.



the insurgents and rebels that customary law and subsequent legal frameworks sought to protect often had some form of recognition or their actions would have been considered legal if their cause had been recognized. These groups directed their attacks solely against the vessels of the state they sought to overthrow, rather than for purely private, personal gain.<sup>15</sup>

The inclusion of the "private ends" requirement, while intended to differentiate piracy from authorized maritime depredations by insurgents, has created ambiguity in the legal classification of attacks like those carried out by the Houthis in the Red Sea, where the motivations may be more politically-driven than purely for personal enrichment.<sup>16</sup>

Consequently, under international law, acts of piracy committed by the Houthis would be restricted to those carried out by crewed Houthi ships or aircraft beyond the territorial sea and directed against other vessels, including warships, of states not party to the ongoing non-international armed conflict (NIAC). Such acts would need to be committed for private, rather than politically-motivated, ends. All other Houthi attacks could be qualified either as acts subject to the law governing NIACs, if directed against parties opposed to the Houthis, or as offenses under the SUA Convention, if directed against third-state vessels. The international legal framework provides for the universal prescriptive and enforcement jurisdiction of states over acts of piracy. Accordingly, all states, including those participating in Operation Prosperity Guardian, are entitled to take necessary measures to protect any ships threatened by or subjected to Houthi piracy in the region, including the arrest and prosecution of suspected pirates. However, any such counter-piracy operations must adhere to the general principles of international law governing the use of force at sea, including the requirements of necessity, proportionality, and respect for human rights.

The international legal framework governing maritime security faces growing challenges, as global shipping has increasingly confronted threats such as piracy, hijackings, armed robbery, regional conflict, and even uncrewed aerial attacks. Seafarers, who operate ships safely and respond to emergencies, have become innocent victims and collateral damage in these wider menaces that disrupt global supply chains and risk major casualties. This has been the case in the Red Sea region, a key strategic shipping lane that has seen numerous attempted and successful attacks

---

<sup>15</sup> Papastavridis, E. (2024). Red Sea attacks and the international response: An international law insight. ELIAMEP.

<https://www.eliamep.gr/en/publication/%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CE%B8%CE%AD%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B5%CF%81%CF%85%CE%B8%CF%81%CE%AC-%CE%B8%CE%AC%CE%BB%CE%B1%CF%83%CF%83%CE%B1-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%B7/>

<sup>16</sup> Ibid.

by uncrewed aerial devices on international merchant vessels since November 2023. The international community, under the auspices of the International Maritime Organization (IMO), has emphasized the paramount importance of protecting seafarers' lives and preserving freedom of navigation. However, the threat has led to a significant drop in trade volume through the Suez Canal, as shipping lines have opted for longer alternate routes, underscoring the need for concerted action to ensure the continued safety and security of this vital maritime artery.<sup>17</sup>

## 1.2. Legal Implications and Challenges in Red Sea

The escalating Houthi threat in the Red Sea has presented a host of legal complexities for vessel owners and operators. As outlined in the club's recent article, the ability of owners to deviate from the usual route through the region is highly dependent on the specific terms of the charterparty.<sup>18</sup> While some charters may require the "utmost dispatch" to take the traditional Suez Canal passage, subject to the Master's discretion on safety, owners may have implied rights to reroute if they or the Master reasonably believe the vessel or cargo faces imminent peril. However, a recent Supreme Court decision in "The Polar" case<sup>19</sup> has placed limitations on owners' general liberties to deviate from the agreed route, unless there has been a significant change in circumstances since the charterparty was signed. The applicability of BIMCO's War Risk Clauses, which provide owners with certain rights to refuse port calls or reroute, offers another potential avenue for navigating the heightened risks.<sup>20</sup> Nonetheless, the legal landscape remains in flux, necessitating early and frequent engagement with the P&I Clubs (Protection and Indemnity Clubs) to stay informed on the evolving situation and its implications for issues such as off-hire, charterparty termination, and the allocation of additional insurance costs.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Dominguez, A. (n.d.). Applying the Law of the Sea to Protect International Shipping. United Nations. <https://www.un.org/en/un-chronicle/applying-law-sea-protect-international-shipping>

<sup>18</sup> Whistler International Ltd. v. Kawasaki Kisen Kaisha Ltd. (The "Hill Harmony") [2001] 1 Lloyd's Rep. 147

<sup>19</sup> Herculito Maritime Ltd and others v Gunvor International BV and others ("THE POLAR") [2024] UKSC 2.

<sup>20</sup> The definition of War Risks in the clauses is very wide, so would likely include the situation in the Red Sea. However, this is only relevant if the vessel, crew or cargo "may" be exposed to a risk of exposure to war risks (it is not enough that war risks simply exist in the area). Further, under English law, such a decision must be both made in good faith and also be "*objectively reasonable*" – *Triton Lark* (PACIFIC BASIN IHX LTD v BULKHANDLING HANDYMAX AS (THE "TRITON LARK")) [2012] 1 Lloyd's Rep. 151

<sup>21</sup> Shearer, R. (n.d.). Red Sea attacks: Legal implications. Shipowners' Club. <https://www.shipownersclub.com/latest-updates/news/robert-shearer-red-sea-attacks-legal-implications/>

The Hague/Hague-Visby Rules allow carriers to make reasonable deviations from the agreed route in order to save life or property at sea. Additionally, the charterparty may incorporate an express liberty clause granting the carrier the right to deviate under various specified circumstances. Even without an express provision, carriers may have an implied right to deviate if it is necessary to avoid danger to the vessel. The terms of the specific charterparty must be examined to determine whether deviation is permitted and the scope of any contractual liberty to do so. In general, any deviation must be reasonable in order for the carrier to avoid liability for any resulting losses. In the context of the Houthi attacks in the Red Sea, the carrier would need to demonstrate that the deviation was necessary for the safety of the vessel or cargo. Given the rapidly evolving risk situation, the factual assessment of the flag, vessel, and cargo in relation to safety can change quickly. It's important to note that a deviation clause in the charterparty may not automatically be incorporated into the bills of lading. This means the carrier's right to deviate may not bind the cargo interests, although the carrier could still potentially rely on the Hague/Hague-Visby Rules' provision allowing reasonable deviations.<sup>22</sup>

## **Part 2.**

### **2.1. Geopolitical Considerations**

The Red Sea is a region of significant geopolitical importance,<sup>23</sup> with the involvement of regional and global powers, such as Saudi Arabia, the United Arab Emirates, and the United States. The competing interests and the potential for conflict escalation in the region add an additional layer of complexity to the legal and security challenges. The interplay between the Houthi conflict, the regional power dynamics, and the international legal framework will be crucial in shaping the future of the Red Sea.

The multinational coalition, Operation Prosperity Guardian, led by the United States to safeguard navigation in the Red Sea, has faced its own geopolitical complexities. The reluctance of some coalition members to fully commit to the initiative reflects the broader regional tensions and the competing interests at play. This reluctance can be partially attributed to domestic political considerations, particularly in Europe, where public sentiment regarding Israel's actions in the Gaza conflict has shifted, leading to increased scrutiny of alliances perceived as aligning too closely with Israeli interests.

---

<sup>22</sup> Hill Dickinson. (n.d.). Global shipping considers legal impact of Red Sea attacks. <https://www.hilldickinson.com/insights/articles/global-shipping-considers-legal-impact-red-sea-attacks>

<sup>23</sup> Otto, L. (2020). *Global Challenges in Maritime Security*. Springer.

Furthermore, the potential for conflict escalation, as exemplified by the hypothetical scenario of the Houthi forces sinking a U.S. destroyer, underscores the delicate balance between regional security, international law, and the broader geopolitical implications<sup>24</sup>. Such a scenario could trigger a significant military response from the United States, potentially leading to a broader confrontation with unforeseeable consequences for global trade and energy supplies.<sup>25</sup>

## 2.2. The Distinct Impact of Maritime Terrorism on Global Trade

While the concept of maritime terrorism lacks an internationally agreed upon definition, it is generally understood to encompass "the undertaking of terrorist acts and activities within the maritime environment, using or against vessels or fixed platforms at sea or in port, against coastal facilities or settlements"<sup>26</sup>. The literature outlines several potential forms of maritime terrorism, including direct attacks on vessels, hijackings, and the use of ships to transport personnel and materials for terror activities.<sup>27</sup> Despite these threats, studies have found that maritime terrorism accounts for less than 0.2% of total terrorist attacks over a 40-year period, as terrorist groups may be operationally conservative, lack the requisite logistical and training capabilities, and be deterred by the remoteness of the maritime environment<sup>28</sup>. However, some scholars argue that maritime terrorism may become more attractive to certain groups, owing to the availability of increased training opportunities, the potential for economic disruption, and the possibility of maximizing civilian casualties in contained spaces on vessels<sup>29</sup>. The activities of the Liberation Tigers of Tamil Eelam in Sri Lanka and the Abu Sayyaf group in the Philippines serve as notable examples of successful maritime terrorist operations<sup>30</sup>, and the literature

---

<sup>24</sup> Policy Center for the New South. (n.d.). The Red Sea: Risks, Security Challenges and the Global Trade Equation. <https://www.policycenter.ma/publications/red-sea-risks-security-challenges-and-global-trade-equation>

<sup>25</sup> Buchan, R. (2024, January 31). The Law of Self-Defense and the U.S. and UK Strikes against the Houthis. Lieber Institute. <https://lieber.westpoint.edu/law-self-defense-us-uk-strikes-against-houthis/>

<sup>26</sup> Moreels S (2016) The insurability of maritime terrorism. Unpublished thesis. Gent University. See: [https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/272/401/RUG01-002272401\\_2016\\_0001\\_AC.pdf](https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/272/401/RUG01-002272401_2016_0001_AC.pdf)

<sup>27</sup> Nincic D (2005) The challenge of maritime terrorism: threat identification, WMD and regime responses. *J Strateg Stud* 28(4):619–644

<sup>28</sup> Asal V, Hastings JV (2015) When terrorism goes to sea: terrorist organizations and the move to maritime targets. *Terrorism Polit Violence* 27(4):722–740

<sup>29</sup> Asal V, Hastings JV (2015) *ibid*

<sup>30</sup> Banlaoi RC (2005) Maritime terrorism in Southeast Asia: the Abu Sayyaf threat. *Nav War Coll Rev* 58(4):63–80, Farrell R (2007) Maritime terrorism: focusing on the probable. *Nav War Coll Rev* 60(3):46–60

outlines various potential future scenarios, such as the use of "flags of convenience" to conceal terrorist activities and the use of vessels as weapons of mass destruction<sup>31</sup>.

The consequences of maritime terrorism can be far-reaching, impacting both commercial ships and passenger vessels, as well as a diverse range of stakeholders in the public and private sectors, and individual citizens<sup>32</sup>. These consequences can be direct, such as loss of life and physical destruction of property, or indirect, including disruption to business operations, altered decision-making patterns, and broader economic and intangible impacts.<sup>33</sup> The authors categorize the consequences as human, economic, and intangible, with the latter being more situation-specific and potentially encompassing psychological effects, changes in investment and trade, and reduced tourism<sup>34</sup>. This multifaceted set of potential ramifications underscores the need for thorough preparedness and mitigation strategies to address the threat of maritime terrorism, which can reverberate across various domains and stakeholders.<sup>35</sup>

The disruptions caused by the Houthi's actions in the Red Sea have had a distinct impact on global trade and supply chains, setting them apart from the more traditional challenges posed by piracy. Unlike the relatively manageable impact of piracy off the coast of Somalia, the Houthi's tactics of missile strikes, drone attacks, and other forms of asymmetric warfare have led to substantial disruptions in maritime traffic and global supply chains.<sup>36</sup>

The reluctance of shipping companies to utilize the Red Sea passage, opting instead for the longer route around South Africa's Cape of Good Hope, has resulted in delays, increased shipping costs, and broader economic consequences. These disruptions have had a ripple effect on the delivery of essential goods, including food supplies, to emerging nations, further exacerbating the challenges faced by vulnerable populations.<sup>37</sup>

---

<sup>31</sup> Farrell R (2007) Maritime terrorism: focusing on the probable. *Nav War Coll Rev* 60(3):46–60, Nincic D (2005) The challenge of maritime terrorism: threat identification, WMD and regime responses. *J Strateg Stud* 28(4):619–644

<sup>32</sup> Greenberg MD, Chalk P, Willis HH, Khilko I, Ortiz DS (2006) Maritime terrorism: risk and liability. RAND Corporation, Santa Monica

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> See analytically at Consequences at Maritime Terrorism

<sup>36</sup> Nicolini, B. (n.d.). Terrorism on the Red Sea. *Geopolitica.info*.

<https://www.geopolitica.info/terrorism-on-the-red-sea/>. Richardson, M. (2004). *A Time Bomb for Global Trade: Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction*. ISEAS Publishing.

<sup>37</sup> Chapter 9 Maritime Terrorism, pp. 145-157 at Otto, L. (Ed.). (2020). *Global Challenges in Maritime Security: An Introduction*. Springer.

### 2.3. The Human Cost of Houthi Attacks on Red Sea Maritime Trade

The end of 2023 and the first quarter of 2024 are marked by major disruptions to global maritime trade flows as ships entering the Gulf of Aden and sailing through the Red Sea and the Suez Canal continue to face attacks by Yemen-based Houthis.<sup>38</sup> To address the legal and security challenges posed by the Houthi conflict in the Red Sea, a multifaceted approach is required. Strengthening the existing legal frameworks, such as UNCLOS, and enhancing the role of international institutions like ITLOS, can help clarify legal obligations, establish accountability mechanisms, and provide avenues for dispute resolution .

Multilateral cooperation and coordination among affected states and regional organizations are also crucial. Collaborative efforts, such as joint naval patrols, intelligence-sharing agreements, and the development of comprehensive maritime security strategies, can enhance the effectiveness of response measures and contribute to the overall stability of the region. Diplomatic engagement and conflict resolution efforts are equally important. Addressing the root causes of the Houthi conflict and promoting regional de-escalation can help mitigate the security threats and create a more conducive environment for the free and secure movement of maritime traffic.

Furthermore, the international community must remain vigilant and adaptive to the evolving challenges posed by maritime terrorism. Enhancing surveillance and early warning capabilities, diversifying supply chain routes, and developing innovative solutions to safeguard critical maritime chokepoints will be essential to maintaining the resilience of global trade and commerce. The dangerous security situation unfolding in the Red Sea, where commercial ships have come under attack from Houthi militia groups,<sup>39</sup> is forcing shipping companies to take extraordinary measures to address the significant challenges for global trade. However, often overlooked in such moments is the human cost of these conflicts, as it is the seafarers who bear the brunt when ships find themselves in the crosshairs.

The disruptions to shipping in the Red Sea have had multiple adverse impacts, including spikes in fuel costs, threats to food security, and reduced availability of key goods, leading to rising prices and panic. While the initial attacks targeted Israeli-connected ships in response to the Gaza conflict, the situation has escalated, raising growing concerns among governments and private sector leaders given the region's

---

<sup>38</sup> UNCTAD. (2024, January 26). Red Sea, Black Sea and Panama Canal: UNCTAD raises alarm on global trade disruptions. <https://unctad.org/news/red-sea-black-sea-and-panama-canal-unctad-raises-alarm-global-trade-disruptions>

<sup>39</sup> Reuters. (2024, June 12). Merchant ship hit by small vessel in Red Sea, UKMTO says. <https://www.reuters.com/world/middle-east/merchant-ship-hit-by-small-vessel-red-sea-ukmto-says-2024-06-12>

significance as a crucial trade route. According to the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), there has been a drastic 67% year-on-year decrease in container ship transits through the Suez Canal, which handles over 20% of the world's container trade. Shipping companies have had to make difficult decisions, either continuing to sail in the hopes of avoiding being targeted or rerouting, which brings its own set of challenges.<sup>40</sup>

The industry's response has been varied, with some companies citing insurance as adequate protection and continuing to sail the route, while others have rerouted as the risks have escalated. Troublingly, even some of the most reputable companies appear to be disregarding the concerns of their seafarers, with formal emails from entire crews expressing worries that remain unanswered. The human impact on seafarers is a real concern, as they face the stress, extra workload, and fatigue that come with the fear of being targeted by missiles. While increased wages in warlike areas may be offered, they do not truly compensate for the risk to life. Additionally, many seafarers feel they cannot refuse to sail due to the fear of losing their jobs or not being able to afford safer options.<sup>41</sup>

The shipping industry must take a holistic approach that prioritizes the welfare and rights of seafarers. This includes developing robust mechanisms to safeguard seafarer well-being, ensuring their voices and perspectives directly inform security protocols and routing decisions, and working with governments and organizations to protect crews who power international shipping. Collective action by the industry to protect seafarers from geopolitical tensions is imperative, as they are the lifeblood of shipping and should not become collateral damage.<sup>42</sup>

## Conclusion

The challenges posed by the Houthi conflict in the Red Sea have highlighted the complexities and limitations of the existing international legal frameworks in addressing contemporary maritime security threats. The ambiguous legal status of the Houthi forces, their disruptive actions against commercial vessels, and the intricate geopolitical dynamics in the region have created a legal landscape that is difficult to navigate and enforce.

While the established principles of international public law and the law of the sea, such as the freedom of navigation and innocent passage, provide a foundational

---

<sup>40</sup> Jones, S. (2024). Red Sea attacks spotlight the need to prioritise seafarer rights. Institute for Human Rights and Business. <https://www.ihrb.org/focus-areas/oceans/shipping/red-sea-attacks-spotlight-the-need-to-prioritise-seafarer-rights>

<sup>41</sup> Ibid

<sup>42</sup> Ibid

basis for addressing these issues, their application has been tested by the evolving nature of the Houthi threat. The classification of the Houthi's actions as piracy, maritime terrorism, or other forms of unlawful interference with maritime traffic remains a subject of legal debate and interpretation.

Addressing these challenges will require a multifaceted approach, including strengthening the existing legal frameworks, enhancing regional cooperation and coordination, and promoting conflict resolution efforts. The international community must carefully navigate the delicate geopolitical landscape to ensure the continued security and stability of the Red Sea, a vital maritime chokepoint for global trade and commerce. Furthermore, the distinct impact of maritime terrorism, as opposed to traditional piracy, on global supply chains and economic systems necessitates the development of adaptive strategies and innovative solutions. Maintaining the resilience of the global economy in the face of such threats will be a critical priority for policymakers and industry stakeholders.

The lessons learned from the Houthi conflict in the Red Sea may provide valuable insights for addressing similar challenges in other critical maritime chokepoints around the world. As the global maritime landscape continues to evolve, the international community must remain vigilant and proactive in enhancing the legal and security frameworks that underpin the freedom of navigation and the protection of vital maritime trade routes.



*Leonidas Sotiropoulos, doktorand  
na Evropskom univerzitetu na Kipru, Magistar prava iz oblasti Pomorsko  
pravo (Univerzitet u Kardifu)*

## **GEOPOLITIKA I POMORSKI TERORIZAM: IZAZOVI I PRAVNE KOMPLEKSNOSTI VEZANE ZA CRVENO MORE**

### *Sažetak:*

Ovaj istraživački rad kritički analizira pravne kompleksnosti i implikacije koje proizilaze iz akcija Huta u Crvenom moru, sa posebnim fokusom na primenu i potencijalna ograničenja međunarodnog javnog prava i pomorskog prava. Oslanjajući se na sveobuhvatni pregled literature, intervjuje sa stručnjacima i analizu studija slučaja, u ovom radu je primenjen multidisciplinarni pristup za analizu različitih klasifikacija napada na međunarodne brodove u Crvenom moru i Persijskom zalivu. U radu se razmatra da li se ove akcije mogu smatrati gerilskim ratovanjem, pomorskim terorizmom ili otvorenim ratnim dejstvima, i analiziraju se rezultirajuće pravne implikacije. Rad takođe analizira uplitanje hutskih pobunjenika u pomorske tokove ka Izraelu, i potencijalnu ulogu Međunarodnog tribunala za pravo mora u rešavanju takvih sporova. Analizira se scenario potencijalne eskalacije konflikta, gde bi potapanje američkog razarača od strane hutskih snaga moglo pokrenuti širu vojnu konfrontaciju sa posledicama po globalnu trgovinu i snabdevanje energijom. Pored toga, rad ispituje kompleksnu geopolitičku situaciju u vezi sa multinacionalnom koalicijom, Operaciju Čuvar prosperiteta, koja za cilj ima zaštitu plovidbe u Crvenom moru, kao i oklevanje nekih članova koalicije da se u potpunosti angažuju. U radu se poseban akcenat stavlja i na uticaj pomorskog terorizma (za razliku od tradicionalnog piratstva), na globalne lance snabdevanja, kao i poteškoće uzrokovane oklevanjem brodskih kompanija da koriste prolaz kroz Crveno more. U zaključku, rad razmatra mere koje su na raspolaganju Ujedinjenim nacijama i vladama za suočavanje sa izazovima koje postavljaju preopterećeni pomorski tesnaci, naglašavajući potrebu za saradnjom, diverzifikacijom lanaca snabdevanja i adaptivnim strategijama kako bi se očuvala otpornost međunarodne trgovine i komercijalnih tokova.

*Ključne reči: Međunarodno pravo, pomorski terorizam, piratstvo.*

## List of References

### Legislation:

1. Whistler International Ltd. v. Kawasaki Kisen Kaisha Ltd. (The "Hill Harmony") [2001] 1 Lloyd's Rep. 147
2. Herculito Maritime Ltd and others v Gunvor International BV and others ("THE POLAR") [2024] UKSC 2
3. United Nations. (n.d.). United Nations Convention on the Law of the Sea. [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)

### Books:

4. Farid, A.M. (Ed.). (1983). *The Red Sea: Prospects for Stability* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003279785>
5. Hicks, R. (2024). *About Yemen and Houthis Attack: Yemen, Iran, and the Unfolding Tale of Houthi Attacks*. Independently published.
6. Murphy, M. (2007). Piracy and UNCLOS. In P. Lehr (Ed.), *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism* (pp. 155-160). Routledge.
7. Otto, L. (2020). *Global Challenges in Maritime Security*. Springer.
8. Petrie, D. (1999). *The Prize Game: Lawful Looting on the High Seas in the Days of Fighting Sail*. Naval Institute Press.
9. Richardson, M. (2004). *A Time Bomb for Global Trade: Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction*. ISEAS Publishing.
10. Stark, F. (1897). *The Abolition of Privateering and the Declaration of Paris*. Columbia University Press.
11. Tanaka, Y. (2012). *The international law of the sea*. Cambridge University Press.

### Articles:

12. Asal, V., & Hastings, J. V. (2015). When terrorism goes to sea: Terrorist organizations and the move to maritime targets. *Terrorism and Political Violence*, 27(4), 722-740.
13. Banlaoi, R. C. (2005). Maritime terrorism in Southeast Asia: The Abu Sayyaf threat. *Naval War College Review*, 58(4), 63-80.
14. Buchan, R. (2024, January 31). *The Law of Self-Defense and the U.S. and UK Strikes against the Houthis*. Lieber Institute. <https://lieber.westpoint.edu/law-self-defense-us-uk-strikes-against-houthis/>
15. Cavas, C. P. (2017, February 19). *New Houthi weapon emerges: A drone boat*. Defense News.

16. Farrell, R. (2007). Maritime terrorism: Focusing on the probable. *Naval War College Review*, 60(3), 46-60.
17. Ghobari, M., Abdelaty, A., et al. (2017, January 30). Yemen's Houthis attack Saudi ship, launch ballistic missile. Reuters.
18. Guilfoyle, D. (2013). Piracy and Terrorism. In P. Koutrakos and A. Skordas (Eds.), *The Law and Practice of Piracy at Sea: European and International Perspectives* (pp. 33-52). Hart.
19. Guilfoyle, D. (2016). Article 101. In A. Proelss (Ed.), *UN Convention on the Law of the Sea: Commentary* (pp. 737-752). Beck/Hart.
20. Knights, M., & Nadimi, F. (2018, July 27). Curbing Houthi Attacks on Civilian Ships in the Bab al-Mandab. The Washington Institute for Near East Policy.
21. Moreels, S. (2016). The insurability of maritime terrorism. Unpublished thesis. Gent University.
22. Nincic, D. (2005). The challenge of maritime terrorism: Threat identification, WMD and regime responses. *Journal of Strategic Studies*, 28(4), 619-644.
23. Pedrozo, P. (2024). Protecting the Free Flow of Commerce from Houthi Attacks off the Arabian Peninsula. 103 *INT'L L. STUD.* 49.
24. Weiss, C. (2019, August 17). Analysis: Houthi naval attacks in the Red Sea. FDD's Long War Journal.

**Other sources:**

25. Associated Press. (2024, January 22). US Navy says Houthi attacks disrupt Red Sea shipping. <https://apnews.com/article/us-navy-houthi-attacks-red-sea-shipping-iran-8e55669e4d18cbc7007654640fa5fdc1>
26. Dominguez, A. (n.d.). Applying the Law of the Sea to Protect International Shipping. United Nations. <https://www.un.org/en/un-chronicle/applying-law-sea-protect-international-shipping>
27. Hill Dickinson. (n.d.). Global shipping considers legal impact of Red Sea attacks. <https://www.hilldickinson.com/insights/articles/global-shipping-considers-legal-impact-red-sea-attacks>
28. Jones, S. (2024). Red Sea attacks spotlight the need to prioritise seafarer rights. Institute for Human Rights and Business. <https://www.ihrb.org/focus-areas/oceans/shipping/red-sea-attacks-spotlight-the-need-to-prioritise-seafarer-rights>
29. Nicolini, B. (n.d.). Terrorism on the Red Sea. Geopolitica.info. <https://www.geopolitica.info/terrorism-on-the-red-sea/>
30. Papastavridis, E. (2024). Red Sea attacks and the international response: An international law insight. ELIAMEP. <https://www.eliamep.gr/en/publication/>

31. Policy Center for the New South. (n.d.). The Red Sea: Risks, Security Challenges and the Global Trade Equation. <https://www.policycenter.ma/publications/red-sea-risks-security-challenges-and-global-trade-equation>
32. Reuters. (2023, November 2). Seized Galaxy Leader ship in Yemen's Hodeidah port area, owner says. <https://www.reuters.com/world/middle-east/seized-galaxy-leader-ship-yemens-hodeidah-port-area-owner-2023-11-2>
33. Reuters. (2024, June 12). Merchant ship hit by small vessel in Red Sea, UKMTO says. <https://www.reuters.com/world/middle-east/merchant-ship-hit-by-small-vessel-red-sea-ukmto-says-2024-06-12>
34. Shearer, R. (n.d.). Red Sea attacks: Legal implications. Shipowners' Club. <https://www.shipownersclub.com/latest-updates/news/robert-shearer-red-sea-attacks-legal-implications/>
35. UNCTAD. (2024, January 26). Red Sea, Black Sea and Panama Canal: UNCTAD raises alarm on global trade disruptions. <https://unctad.org/news/red-sea-black-sea-and-panama-canal-unctad-raises-alarm-global-trade-disruptions>
36. Wilson Center. (2022, July 7). Who are Yemen's Houthis?

UDC: 341.231.14-054.73  
DOI: 10.5937/PDSC24357F

*Prof. Dr. Zoran Filipovski, Full Professor*  
*Vice-Rector, Vision International University, Republic of North Macedonia*  
*email: [filipovski@vision.edu.mk](mailto:filipovski@vision.edu.mk)*

## **MIGRATION AND HUMAN RIGHTS MANAGEMENT - CHALLENGES, POLICIES AND GLOBAL IMPACTS**

### *Abstract:*

Migration, as a substantial segment of human history, is based on the influence of various economic, political, environmental and social factors. In today's interconnected world, it is crucial to understand and effectively manage migration. This paper explores the complex field of migration management, examining the various challenges, policies and global impacts associated with the movement of people across borders and the protection of the corpus of fundamental freedoms and rights of migrants. The opening presentations presented an analysis of the various challenges that migration brings, including economic disparities, political instability, environmental change and forced displacement. It must be emphasized that the policies of actors in international relations play a key role in managing migration, influencing the movement of people and shaping the socio-economic landscape of the countries of origin and destination. In addition to the social conditions and the social democratic capacity, various border control policies, visa regulations, and integration policies have a great influence on the acceleration of the types of migration movements. The paper aims to identify gaps in current knowledge and stimulate further research initiatives and encourage academic and policy discussions on a more effective and humane approach to migration management in the 21st century.

*Keywords: Migration, human rights, migration challenges, policies of management of migration movements.*

### **I. INTRODUCTION**

Migration as a phenomenon of causal correlation of the social and economic aspect for the movement of people in a certain historical context, has entered a new era characterized by unprecedented complexity and scale. Migration flows of the

population from different geographical regions, for the sake of a better economic standard, avoiding political unrest and conflicts, as well as for the sake of climate change and political stability, are reflected on the economic conditions of the countries of the final destination, whereby the management of migration appears as a critical global challenge. In the contemporary landscape, migration is shaped by a myriad of factors that contribute to the formation of different types of migration movements such as circular, and more recently emerging forms of forced migration, which add layers of complexity to the challenges faced by both national governments and international organizations. Migration management relies heavily on the development and implementation of policies aimed at regulating the movement of people. Different nations have different approaches, from strict border controls to inclusive integration policies, so in that context it is necessary to apostrophize the balance between the protection of national interests and the maintenance of humanitarian values. Continuous analyzes of migration policies allow transparency of efficiency but also of legislative gaps, indicating potential areas for improvement<sup>1</sup>.

Cross-border migrations are an important feature of today's global political-social and economic life. From the statistical data, it can be concluded that from the 1960s until now, the number of migrants who cross state borders and those who cross the border at places outside the legal border crossings has doubled. According to the reports of the United Nations Population Division, it was determined that in 2000 the total number of international migrants was estimated to be 175 million.

The long-term political barriers to movement, the development of communication systems and tools, the relatively easy availability of modern means of transport, the economic differences and the quality of life between countries, as well as the amplitude of the processes for the need for labor and the provision of services in many countries, are some of the the fundamental reasons for the growth of migration flows. While migration is rooted in human history, migrant flows today are more diverse and complex than in previous eras, with more temporary and circular migrations. The demands of an increasingly globalized and integrated world economy and demographic forecasts for the next century indicate that migration will remain an inevitable reality. Migrants make a significant contribution to economic development and social progress, as well as to the transfer of international cultural and civilizational diversity to the countries of their final destination.

The effects of migration transcend national borders, affecting the global socio-economic fabric. Economic, social and cultural aspects contribute to the complex interconnectedness of nations. From the research it can be concluded that immigrants have a positive contribution in terms of economic productivity, cultural diversity and

---

<sup>1</sup> Betts, A., & Collier, P. (2017). *Refugee: Rethinking Refugee Policy in a Changing World*. Oxford University Press, p.68

innovation in the countries of their final destination. At the same time, migrants in these countries feel social tensions, xenophobia and changes in the dynamics of the labor market to a great extent. Analyses of studies that explore the experiences of migrants, the role of international institutions and the effects of the policies of both immigration and destination countries provide a foundation for ethical considerations around migration, emphasizing the centrality of human rights and dignity in governance structures.

## II. THE CHALLENGES OF MIGRATION

Migration, as a common feature of human movements throughout different historical eras, faces many challenges in today's global environment, hence understanding and effectively dealing with these challenges is of fundamental importance in formulating a comprehensive migration management strategy.

Migration challenges can be turned into opportunities that will be of essential importance not only for the countries of origin, transit and destination, but also for the migrants themselves, if managed effectively. Such management of international migration will only be achieved with a comprehensive and balanced approach to migration, achieved through regional and international dialogue and cooperation.

Economic inequality is one of the main challenges for stimulating migration. Differences in income, employment opportunities and overall economic growth between countries act as incentives for the powerful, forcing individuals and communities to look elsewhere for better prospects<sup>2</sup>.

Political instability and conflict remain important drivers of migration. Social and political unrest, civil war and persecution, force people to leave their home countries in search of safety and security. The challenge of migration management lies in addressing the root causes of political violence and managing the flow of displaced people and refugees. One of the important challenges that represents an important factor that is more and more apostrophized by the scientific and expert community that is accepted by the political elites is the protection of the environment. Environmental factors such as climate change, natural disasters and degradation are largely reflected in migration movements. Ecosystem damage can lead to displacement, especially in remote areas. Management policies must consider migration flows as a result of environmental changes, and adaptation and mitigation policies must be implemented in the context of environmental migrations.

---

<sup>2</sup> World Bank. (2020), Global Economic Prospects: Migration and Development, [https://thedocs.worldbank.org/en/doc/112641588788257004-0050022020\\_/original/](https://thedocs.worldbank.org/en/doc/112641588788257004-0050022020_/original/) Global Economic Prospects, June, 2020, Topical Issue1.pdf

Forced migration, which includes refugees and internally displaced persons, is not a new phenomenon, as one of the challenges in managing migration flows. Humanitarian crises require a rapid and coordinated response to provide shelter, health care and basic needs to forcibly displaced persons. For the realization of these activities, the international cooperation of governmental and non-governmental organizations, states, as well as the establishment of a legal framework and mechanisms for a fair division of the burden to deal with these challenges is of essential importance<sup>3</sup>.

Migration challenges are often linked to issues of border security and state sovereignty, with countries striving to strike a balance between protecting their borders and respecting human values and rights. From the research and analysis of papers in this area, it can be concluded that restrictive immigration policies aimed at protecting national interests reflect negatively on the moral imperative to protect the rights and well-being of immigrants and their social integration. Cultural differences, language barriers and competition for resources are factors that contribute to hindering the social cohesion of migrants, hence effective migration management requires policies that promote inclusion and acculturation and address the root causes of social conflict.

### **III. MIGRATION POLICIES AND MANAGEMENT**

International and regional migration management activities are indispensable due to the correlation between migration movements and globalization processes that are unstoppable, while the necessity of a humane approach to migration management is beneficial for both states and migrants. However, the responsibility for the management of migration on its territory is the obligation and duty of each country, so governments are obliged to build legal frameworks and legislation for migration with the sole intention of protecting the safety and well-being of their population. What constitutes an essential feature of international law and existing regulation related to migration is the protection and respect of the human rights and dignity of migrants, regardless of their status, especially the special needs of women, children, the elderly and the disabled. Migrants are also required to obey the laws of the country of their final destination.

The common interest of all countries is to strengthen cooperation on migration at the regional and international level, not only for the sake of maximizing the benefits, but also for the necessary correlation of national and international policies in the management of migration in the direction of providing support and assistance

---

<sup>3</sup> UNHCR. (2019). Global Trends in Forced Displacement 2018, <https://reliefweb.int/report/world/unhcr-global-trends-forced-displacement-2018>



for capacity building, resources, structures or expertise for countries where they are lacking.

Effective migration management depends on developing and implementing policies that balance the complex interactions between national interests, human values and human mobility. Recently, the various policies and approaches adopted by states and international organizations to deal with the challenges of migration, such as border control and security measures, plans to merge and consolidate the social aspects of migration, the protection of human rights of migrants, as well as regional cooperation for more successful handling of migration.

Many countries have introduced strict border control measures to control the flow of migrants. This often includes the deployment of border security forces, surveillance technology and barriers. Visa regulations and immigration policy play an important role in shaping migration policy. Countries often use visa categories, quotas and eligibility criteria to control immigration flows. Taking into account all this, the need for a transparent and fair immigration policy that establishes a balance between the protection of national interests and the promotion of the inclusion of migrants and other categories of Strelians in social flows is necessary.

In order to deal with the social issues of migration, some countries adopt integration policies aimed at facilitating the flow of immigrants to the countries of final destination of migrants, which include language policies, cultural exchange programs and social protection. Some of the reports of the International Organization for Migration emphasize the importance of encouraging social cohesion, taking into account the various effects of immigration<sup>4</sup>. Some migration management policies follow human rights-based approaches. These measures prioritize the protection of the rights of migrants, especially refugees and asylum seekers, emphasizing the importance of international cooperation, the legal system and respect for human rights principles with the sole intention of ensuring the dignity and well-being of displaced persons.

Migration is a transnational process that often requires regional cooperation between states, whereby international and especially regional organizations aim to harmonize policy, share responsibilities and jointly deal with migration challenges. The regulation of the European Parliament, through the establishment of the visa regime, has a positive effect on the shaping of migration flows. The implementation of this legislative framework enables the facilitation of tourist and business activities,

---

<sup>4</sup> IOM. (2020). World Migration Report 2020. [https://reliefweb.int/report/world/world-migration-report-2020?gad\\_source=1&gclid=](https://reliefweb.int/report/world/world-migration-report-2020?gad_source=1&gclid=)

while at the same time enabling the prevention of security risks and the risks of illegal migration in the Union<sup>5</sup>.

The multifaceted nature of migration requires different policies and approaches, which change under the influence of public opinion, political discourse, the influence of the media, which in turn is reflected in political rhetoric and public mood in the shaping of migration policies. Achieving a delicate balance between national interests, humanitarian considerations and global cooperation is a complex challenge that requires constant evaluation and adjustment.

Global Implications highlights the far-reaching consequences of managing migration as nations address the challenges it brings and implement various policies to control this complex phenomenon, with global implications across socio-economic, cultural and political landscapes. The economic contribution and mobility of the labor force is one of the most visible global impacts of migration that positively reflects on the economic structure. Immigrants often make important contributions to the economies of the countries of their final destination by filling gaps in the labor force, increasing productivity and fostering innovation. In addition to the positive implications of the management of migration policies and economic growth, differences in the management of labor market dynamics, wage imbalances and potential exploitation of labor migrants are evident. Migration is a rich force that contributes to the cultural diversity of societies around the world, considering the fact that immigrants, due to cultural differences, different traditions, languages and perspectives, encourage cultural exchange and dialogue. However, in order to achieve social cohesion, achieving a balance in the preservation of cultural diversity requires careful policies that promote inclusion and mutual understanding. One of the essential benefits of migration management is its role in dealing with global health challenges, because migration flows influence the spread of diseases, and hence require a coordinated approach in providing health care. Such an approach foresees the need to adopt strategic documents that, on the one hand, will ensure the well-being of migrants, and on the other hand, enable the protection of public health in the countries of destination and origin of migrants<sup>6</sup>.

Migration is a fundamental cause of urbanization in a global context. Rapid population growth burdens the urban infrastructure and negatively reflects on the environment, while the implications of sustainable urban planning have a positive impact in preventing environmental degradation. Although there seems to be no

---

<sup>5</sup> Council of the European Union. (2019). Schengen visa code. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=urisrv%3A0J.L\\_.2019.188.01.0025.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=urisrv%3A0J.L_.2019.188.01.0025.01.ENG)

<sup>6</sup> *Dustmann, C., & Frattini, T. (2014). The fiscal effects of immigration to the UK. The Economic Journal, 124(580), pp. 593-643.*

correlation between urbanization and global security, migration movements correlate with urbanization and the environment.

Although there seems to be no correlation between urbanization and global security, the regime of migration movements is closely related to urbanization and the environment.

Migration regimes interact with global security, particularly due to border control measures that may be triggered by security-related reasons, which in turn undoubtedly have geopolitical implications. Such migration policies affect transnational relations, regional stability and global integration. From the analyzes of the migration policies, which are implemented by the immigration countries, the fact must be apostrophized, that the solution of security concerns by the governments of these countries, should not reflect on the human rights and human values of all and especially the migrants.

In the context of forced migration and refugee crises, the migration regime has a direct impact on global humanitarian efforts. It is impossible not to emphasize the challenges that international organizations and host countries face in providing humanitarian aid, ensuring access to basic needs and protecting the rights of displaced persons.

Economic and social inequality can also affect global security due to the fact that migration movements have the potential to increase social inequalities, hence effective migration management must consider strategies to address these inequalities and promote inclusive growth, bearing in mind that the management of migration has deep and multifaceted global implications that transcend national borders. As the world becomes increasingly interconnected, understanding and addressing these impacts is critical to shaping policies that promote a more just, sustainable and harmonious global community.

#### **IV. INTERNATIONAL AND REGIONAL ORGANIZATIONS IN MANAGEMENT OF MIGRATION AND THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS**

International stakeholders responsible for migration management issues implement activities aimed at a comprehensive and balanced approach to migration, taking into account realities and trends, as well as the connections between migration and economic, social, political and humanitarian issues. Also, cross-sectoral issues such as rights protection, gender, health, public information, as well as regional and international cooperation are part of their migration management agenda.

Established effective practices for dialogue and cooperation between States are operationalized through policy and operational dialogue between States, intergovernmental and non-governmental organizations, including the private sector, on migration at the national, regional and global levels, in order to strengthen understanding and cooperation in managing the migration. Also part of the practices are the identification of issues and effective mechanisms useful for all stakeholders, as well as the analysis of regional and sub-regional consultative processes on migration that can contribute to the establishment of means and resources for the advancement of cooperation between states in the field of migration. In the context of this is the constitution of the "Bern initiative", which is a state-owned consultative process with the sole intention of creating conditions for better management of migration at the national, regional and global level through cooperation between states. The initiative enables governments to identify their different policy priorities and offers assistance in developing a strategic framework for migration management based on cooperation, comprehensiveness, balance and predictability.

The sole agenda of the initiative is to work towards the development of a non-binding framework for migration policy at the international level, in order to assist government practitioners and migration makers in developing effective mechanisms for interstate cooperation on migration. Its inspiration is the confirmation that migration movements are an essential feature of modern life, while its intention is to lead to progressive development and more humane management of migration at national, regional and global levels, for the benefit of migrants and societies<sup>7</sup>.

The United Nations remains a key driver of international cooperation in migration management. Agencies such as the International Organization for Migration (IOM) and the United Nations High Commissioner for Refugees have a crucial role in sharing best practices and establishing standards and guidelines for an

---

<sup>7</sup> International Agenda for Migration Management 2005 International Organization for Migration (IOM) and the Federal Office for Migration (FOM), Switzerland

integrated and global strategic framework for the management of migration movements<sup>8</sup>. In the context of this, it must be noted that in the management of migration movements, alliances and regional cooperation are of particular importance. Regional organizations, such as the European and African Union, develop joint strategies, share responsibilities and coordinate policies for effective migration management, highlighting the challenges in achieving coordination between different national interests. Essential components of international cooperation are bilateral agreements between countries that provide a framework for managing migration, particularly facilitating the movement of people through transparent, mutually beneficial arrangements that respect the rights and dignity of migrants.

Humanitarian aid as a segment of the management of migration movements, especially during crisis situations, which in turn are in a correlative relationship with forced migration and humanitarian crises, is proof that international cooperation between countries and international organizations is of exponential importance, especially in providing access to basic services and rights of displaced persons and migrants. An effective response to crisis situations undoubtedly requires coordinated activities that go beyond national borders, while the need for data sharing and cooperation requires comprehensive, accurate data and awareness of policies, patterns of migration movements, socio-economic impacts and the effectiveness of strategies in dealing with migration challenges.

International cooperation has a fundamental role in building capacities for effective migration management, which is of essential importance for developing countries dealing with migration flows that take place through their territory. International cooperation includes providing technical assistance, sharing expertise and offering financial support to build the capacities of countries facing migration challenges such as divergent national interests, political tensions, and the need for equitable burden sharing<sup>9</sup>. Of no less importance is its role in increasing cooperation at the global level to create a more inclusive, fair and compassionate approach to migration management.

A fundamental principle for the effective management of migration is the respect and protection of the human rights and dignity of migrants. The regulation for the protection of human rights relevant to migrants has been adopted by the states partly through the ratification of various conventions that protect their human freedoms and rights and in other cases according to international customary law. The

---

<sup>8</sup> United Nations. (2018). Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Retrieved from Link [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711\\_final\\_draft\\_0.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf)

<sup>9</sup> International Organization for Migration (IOM). (2021). About IOM. Retrieved from Link <https://publications.iom.int/books/annual-report-2021>

migration policy that accepts the legislative framework for the protection of the rights and freedoms of migrants contributes to respect, tolerance and appreciation of this category of persons by the countries of transit and their destination<sup>10</sup>.

In recent history and especially in the current period, states face more frequent and more dangerous challenges in the protection of the human rights of migrants, where actions are taken to deal with the growing discrimination, xenophobia, exploitation and violation of labor standards of migrants. Even more difficult is the situation with illegal migrants, who, although they have the right to the protection of their human rights, still in practice do not enjoy access to a range of social services and other forms of protection in the host country. Effective mechanisms for the protection of human rights and freedoms of migrants that states should implement is full accession to existing human rights agreements and effective implementation at the national level. In this context, the expectations of international organizations are in the direction of finding tools that will exert pressure on governments to implement measures to prevent the violation of human rights of migrants, their exploitation in all forms, as well as ensuring that their rights are protected in all stages of the migration process. Of particular importance is ensuring the special needs of women, children, the elderly and persons with disabilities, disseminating information about the rights of migrants with the sole intention of respecting their dignity and minimizing anti-immigrant attitudes, as well as stating the obligations and responsibilities of migrants in their country of residence. The substantiality of carrying and implementing measures to ensure the issuance of all documents for exercising the legal rights of migrants is only proof that the host state recognizes the right to personal integrity of this category of persons in accordance with its own and international regulations.

Protecting the dignity of migrants as a segment of the corpus of their basic freedoms and rights is the essence of migration movements. In the complex mosaic of migration governance, the human rights perspective emerges as a guiding principle, focusing on the need to uphold the dignity, protection and rights of every individual, emphasizing the imperative to embed a rights-based approach in policies and practices. The core of human rights in migration policy represents its universality and inalienability as a basic framework for an approach in migration management. Migrants, regardless of their status, have inherent rights that must be protected, including the right to life, liberty, security, protection from discrimination, violence and exploitation.

The principle of non-discrimination is of undoubted importance for international law and applies to migrants as well as to other categories of citizens, but

---

<sup>10</sup> International Agenda for Migration Management 2005 International Organization for Migration (IOM) and the Federal Office for Migration (FOM), Switzerland

it does not constitute an obstacle to the differences between nationals of host countries and migrants, since temporary, illegal and resident migrants enjoy different rights. A priority element of effective migration policy is the implementation of valid international instruments that promote respect for the principle of non-discrimination and the incorporation of these standards into national legislation and practice.

The principles of human rights emphasize the importance of non-discrimination based on nationality, race, gender or other factors, as well as equality in the migration regime, especially in the approach that all individuals are treated in a fair and equal manner, regardless of their origin. In this direction, it is of substantial importance to implement measures to ensure that migrants have effective access to judicial institutions and legal remedies for violations of their human rights, including consideration of possible compensation for victims and punishment for perpetrators. It follows from this that the right to fairness of migrants and refugees in the proceedings before the institutions and courts in the host countries is particularly important, and especially that detention should be considered as a last resort based on precise legislation.

A central place in the application of human rights in the migration regime is the protection of refugees and asylum seekers, in accordance with the provisions of the Refugee Convention of 1951, as well as the provisions of the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights, approved by the General Assembly on 10 December 1948, which reaffirmed the principle that people should enjoy human rights and fundamental freedoms, regardless of which category they belong to. In this context, it must be noted that the United Nations Organization has a significant role in protecting the rights of refugees, especially through the revision and codification of international agreements on their status, with a new agreement, the provisions of which will expand the application of the instruments for the protection of this category of persons<sup>11</sup>.

The principle of non-refoulement is a fundamental principle of international refugee protection and is considered customary international law. This principle prohibits the return of a refugee to a country where his or her life or freedom would be threatened because of national, racial, religious affiliation, or membership in a particular social group with a different political opinion and conviction. International law also prohibits the return of any person who risks being tortured or treated in a cruel or inhuman manner. From this it follows that effective protective measures against return are necessary in the national legislations as well as in the supranational migration management system.

---

<sup>11</sup> Convention for the Protection of Refugees of 1951

## CONCLUSION

The global effects of migration are reflected in the economic, cultural and political conditions both in the countries of origin and in the countries of destination, where the positive contribution made possible by the cultural diversity and economic development of the work of migrants is often not seen, but is more present social tensions, xenophobia and changes in labor markets.

Effective migration policies must accept the fact that international migration is a complex phenomenon that is a consistent paradigm of human history and behavior and is closely related to the political, social and economic aspirations and security of each state and region. There is a growing view that migration should be addressed in a balanced way, taking into account its relationship with economic, social, demographic, political, developmental and environmental issues. In addition, the correlation between migration and policies related to poverty and conflict reduction, the need for concerted action to mitigate the causes of population displacement, and the limitations of migration management mechanisms can be accepted as effective practices in migration management.

*Dr Zoran Filipovski, redovni profesor*

*Prorektor, Međunarodni univerzitet Vizija, Republika Severna Makedonija*

## MIGRACIJE I UPRAVLJANJE LJUDSKIM PRAVIMA - IZAZOVI, POLITIKE I GLOBALNI UTICAJI

### *Sažetak:*

Migracije, kao značajan segment ljudske istorije, nastaju pod uticajem različitih ekonomskih, političkih, ekoloških i socijalnih faktora. U današnjem globalno povezanom svetu, od suštinskog je značaja razumevanje i efikasno upravljanje migracijama. Ovaj rad istražuje složenu oblast upravljanja migracijama, analizirajući različite izazove, politike i globalne uticaje povezane sa kretanjem ljudi preko granica i zaštitom korpusa osnovnih sloboda i prava migranata. U uvodnom delu rada je prikazana analiza različitih izazova koje migracija donosi, uključujući ekonomske nejednakosti, političku nestabilnost, promene u životnoj sredini i prisilno raseljavanje. Mora se naglasiti da politike učesnika u međunarodnim odnosima igraju ključnu ulogu u upravljanju migracijama, utičući na kretanje ljudi i oblikujući socio-ekonomske prilike zemalja porekla migranata, kao i njihovog krajnjeg odredišta. Pored socijalnih uslova i socijaldemokratskog kapaciteta, različite politike kontrole granica, vizni propisi i integracione politike imaju veliki uticaj na ubrzanje određenih



vrsta migracionih kretanja. Cilj rada je da se otkriju manjkavosti u trenutnim znanjima, podstaknu dalje istraživačke inicijative i ohrabre akademske i političke rasprave sa ciljem efikasnijeg i humanijeg pristupa upravljanju migracijama u 21. veku.

***Ključne reči:** Migracije, ljudska prava, izazovi vezani za migracije, politike upravljanja migracionim kretanjima.*

## BIBLIOGRAPHY

1. Bhabha, J., & Crock, M. (2008). Seeking Asylum Alone: Unaccompanied and Separated Children and Refugee Protection in the United States. *Boston College Law Review*, 49(1), pp.39-62.
2. Betts, A., & Collier, P. (2017). *Refugee: Rethinking Refugee Policy in a Changing World*. Oxford University Press, p.68
3. Castles, S., & Miller, MJ (2009). *Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan, p.23.
4. De Haas, H. (2007). Turning the tide? Why development will not stop migration. *Development and Change*, 38(5), pp.819-841.
5. Dustmann, C., & Frattini, T. (2014). The fiscal effects of immigration to the UK. *The Economic Journal*, 124(580), pp. 593-643.
6. Gammeltoft-Hansen, T. (2013). *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalization of Migration Control*. Cambridge University Press., pp.58-79.
7. Martin, PL and Taylor, JE (1996). The anatomy of the migration hump. In G. Ranis & LS Kuznets (Eds.), *Population and Economic Change in Developing Countries*, University of Chicago Press. p. 91-118
8. Papademetriou, DG, & Sumption, M. (2015). *At the Crossroads: The Future of the International Migration System*. The Migration Policy Institute. p. 18.
9. *International Agenda for Migration Management 2005* International Organization for Migration (IOM) and the Federal Office for Migration (FOM), Switzerland
10. UNHCR. (2019). *Global trends in forced displacement in 2018*. [https://reliefweb.int/report/world/unhcr-global-trends-forced-displacement-2018-0?gad\\_source=1&gclid=EAIaIQobChMIIn6CZiIeJhAMVsZ2FFFE\\_EWLASW00](https://reliefweb.int/report/world/unhcr-global-trends-forced-displacement-2018-0?gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIIn6CZiIeJhAMVsZ2FFFE_EWLASW00)
11. IOM. (2020). *World Migration Report 2020*.
12. Council of the European Union. (2019). *Schengen visa code*. Taken from link:
13. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3A0J.L\\_.2019.188.01.0025.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3A0J.L_.2019.188.01.0025.01.ENG)
14. United Nations. (2019). *International Migration Report 2019*. Retrieved from Link
15. [https://digitallibrary.un.org/record/490239/files/InternationalMigration2019\\_Report.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/490239/files/InternationalMigration2019_Report.pdf)

16. United Nations. (2018). Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Retrieved from link [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711\\_final\\_draft\\_0.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf)
17. International Organization for Migration (IOM). (2021). About IOM. Retrieved from Link
18. <https://publications.iom.int/books/annual-report-2021>
19. International Detention Coalition. (2019). There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention. Retrieved from Link
20. <https://idcoalition.org/publication/there-are-alternatives-revised-edition/>
21. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2018). Frequently Asked Questions on International Migrants' Day. Retrieved from Link
22. <https://www.unhcr.org/news/stories/refugees-and-migrants-frequently-asked-questions-faqs>
23. World Economic Forum. (2020). Future of Jobs Report 2020. Downloaded from Link <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2020/>
24. World Bank. (2020). Global Economic Perspectives: Migration and Development. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/112641588788257004-0050022020/original/GlobalEconomicProspectsJune2020TopicalIssue1.pdf>

**UDC: 342:738:004(4)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24371S**

***Tamara Staparski, MA in Criminalistics***

*Teaching Assistant, Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
Republic of Serbia*

*email: [tamara.staparski@pravni-fakultet.info](mailto:tamara.staparski@pravni-fakultet.info)*

***Valentina Ranaldi, PhD, Associate Professor***

*“Niccolò Cusano” University of Rome, Italy*

*email: [valentina.ranaldi@unicusano.it](mailto:valentina.ranaldi@unicusano.it)*

## **COUNCIL OF EUROPE APPROACH TOWARDS THE RIGHT TO PRIVACY IN DIGITAL DOMAIN: RECENT DEVELOPMENT\***

### ***Abstract:***

Modern technology is an essential component of modern life, and there is a strong connection between our physical reality and our digital world. Communication is a fundamental attribute of individuals and an integral aspect of social interaction, employment, and overall existence. In today's society, communication through social networks, emails, and Instant Messaging applications (IM) is an integral part of a modern individual's daily life. The IMs are the most accessible, widely used, and cost-effective means of transmitting and receiving information. Since that information reveals and contains a great part of our privacy, employing it makes us vulnerable and exposed to privacy violations. To protect user privacy, IMs (like other means of electronic communication) use encryption to safeguard sensitive data exchanged and transmitted between users. This defines the subject of the research in the paper referring to the right to privacy and right to private communication in the digital domain, from the perspective of the Council of Europe according to Article 8 of the European Convention on Human Rights and Article 11 of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law. The special attention will be devoted to the *Podchasov v. Russia* case which concerns the right to privacy by protecting the encryption of sensitive data of electronic communications via IMs Telegram in the Russian Federation. In

---

\*Paragraphs 1, 3 and 4 are by Tamara Staparski; paragraphs 2 and 5 are by Valentina Ranaldi.

concluding remarks, the authors highlight the significance of the *Podchasov v. Russia* case and the Council of Europe Framework Convention as a starting point for future action and the establishment of new standards in this field.

**Keywords:** *the right to privacy, AI, digital domain, ECtHR, Council of Europe*

## 1. Introduction

*"Once you've lost your privacy, you realize you've lost an extremely valuable thing."<sup>1</sup>*

Since its inception, the human race has been striving to improve and involve constantly. Every civilisation through its distinguished individuals spawned discoveries to enhance the quality of everyday life, leaving, at the same time, an indelible mark in human history. From a steam engine, electricity, light bulb and electric batteries, through the first telephone, aeroplane, and computer to modern technological gates and artificial intelligence (AI), we unconsciously have turned our desire for progress into our greatest weakness. Since a significant part of our lives has gradually but insidiously moved into the digital domain, we naively concluded that life is much easier on the screen. Fake friends, fabricated lives, spurious happiness and one real thing- our privacy given to the world on a golden platter. But what about those who are desperate to preserve their privacy and keep it to themselves? Does privacy preservation mean disconnection from the digital world? If so, can we “exist” in modern times if we are not “connected” and do we have to choose between protection of our private life and a sense of belonging to the herd that keeps pace with time? Unquestionably, AI-powered systems play a major role in making daily life easier, reflected in the fight against climate change and biodiversity preservation, as well as in the advancement of living standards, transportation, industrial and medical innovations, and communication systems.<sup>2</sup> However, as these AI systems develop more rapidly and without adequate legal oversight, human rights and freedoms are exposed to greater risk, especially through uncontrolled collection and processing of personal data.

So, for man to live and behave in harmony with rapid technological development, it is necessary to establish legal rules and limits on the impact of technological innovations on human rights and man's everyday life. A free and

---

<sup>1</sup> Billy Graham, in A-Z Quotes | Quotes for All Occasions (azquotes.com), (6 July, 2024). Retrieved from: [https://www.brainyquote.com/quotes/billy\\_graham\\_446542](https://www.brainyquote.com/quotes/billy_graham_446542)

<sup>2</sup> Leslie, D., Burr, C., Aitken, M., Cows, J., Katell, M., and Briggs, M. (2021). Artificial intelligence, human rights, democracy, and the rule of law: a primer. The Council of Europe, p. 5.

democratic society cannot exist without the fundamental human right to privacy.<sup>3</sup> Being a valuable part of each individual's personality, it enables us to be sheltered from harmful external influences and stay nestled within our universe. Since Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms<sup>4</sup> in Article 8 established the right for respect of the private and family life, home and correspondence<sup>5</sup>, the question arises whether our privacy – especially the privacy of our correspondence- has the same importance and protection online and offline.

## 2. The right to privacy in the digital domain

Privacy- a short but powerful word. Nowadays, often taken for granted, undervalued and highly mistreated. The conceptualizations of privacy have evolved with technology evolution, moving from a "right to be left alone" to a more complex dimension in different spheres of social relations in which technology is deeply incorporated, such as legal, political, social and economic aspects of the society.<sup>6</sup>

With the exponential growth of internet-based activities, privacy has become a popular phrase in the information age.<sup>7</sup> While a specific definition for the term "privacy" is lacking, it can be defined as an individual's right to a certain amount of control over the collection and use of personal data.<sup>8</sup> But, what is a “certain amount” and are we able to decide in any case to what extent, in what way and by whom our data will be collected and processed? And if so, can we be sure that in certain situations our data, especially our privacy will be protected if violated? Various programs and apps we use daily, such as Google, Instagram, Facebook, Amazon, Twitter, WhatsApp, Viber, etc. collect and process our personal data, putting our privacy in question. Taking into account that the varieties of apps are so wide and that they can satisfy the needs of all possible and impossible aspects of use, as well as the tempting fact that the use of a large number of apps is free of charge, the consequence of these benefits is "adequate compensation" by the user. When installing, the majority of apps on the Play Store request authorisation to use our device's microphone, camera, contacts, location, and other features. This entails having access to our sensitive information, such as our voice and speech, location,

---

<sup>3</sup> Gilani, S. R. S., Al-Matrooshi, A. M., & Khan, M. H. (2023). Right of Privacy and the Growing Scope of Artificial Intelligence. *Current Trends in Law and Society*, 3(1), p. 2.

<sup>4</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), Council of Europe, Europe Treaty Series No. 005

<sup>5</sup> Ibid, p. 4-5.

<sup>6</sup> Friedewald, M. and Finn, R. and Wright, D. (2013). European Data Protection: Coming of Age. Chapter: Seven Types of Privacy. Springer Science+Business Media Dordrecht, p. 1.

<sup>7</sup> Tiwari, M., and Pandey, A. K., (2021). Socio-legal Impact on Privacy in AI-Driven World. *IOSR Journal of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, Volume 26, Issue 4, Series 3, p. 39.

<sup>8</sup> Gulati, T. op. cit., p. 23.

etc. If a sizable portion of the apps requiring these permissions do not even suggest that access to these data is necessary for the app to work properly, then the issue may not seem quite so absurd. Granting permissions is voluntary and necessary for each area of our privacy independently, but surprisingly, most apps will not work properly or at all, if all permissions are not granted. So it may seem that the currency of being part of a modern society that cannot function without the digital world is more expensive than we could ever imagine – instead of money, we pay with our privacy. We cannot, however, entirely place the responsibility on the developers of programs and apps of which we have become passionate users and rely so heavily on. For example, social network users seem to deliberately overlook the fact that when they upload material, they often give the platform operator copyright, yet they share extremely private information with impunity.<sup>9</sup> Therefore, the question arises: If we do not protect and value our privacy, is it legitimate to expect someone else to do so? In light of this, the authors believe that users' ignorance, the various ways that digital technology developers gather personal data about them, and the fact that people typically take their privacy for granted without considering the repercussions, call for more attention to be paid to privacy in the digital domain.

The right to privacy is a particular human right, given how human rights are established. Considering that human rights originated within nation-states and were subsequently elevated to the international level once the concept had sufficiently developed, it is intriguing to note that this progression did not occur with the right to privacy.<sup>10</sup> The origins of the protection of human rights can be traced back to the laws of ancient Babylon, but the advancement of human rights as they are known today gained momentum following the conclusion of World War II.<sup>11</sup> At that time, no constitution included a comprehensive provision guaranteeing the right to privacy and the recognition of the "right to privacy" as a fundamental human right, occurred at the international level before its formal proclamation in any constitution.<sup>12</sup> Today, every human has the fundamental right to privacy, outlined in numerous treaties. Following Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights<sup>13</sup>, the Council of Europe has recognised the necessity for the protection of privacy, articulated in Article 8 of ECHR stating everyone's „right to respect for his private and family life,

---

<sup>9</sup> Gulati, T. (2022). Artificial Intelligence and privacy violation. *Journal of Unique Laws and Students-* Vol. 2 Issue II, p. 24.

<sup>10</sup> Diggelmann, O., and Cleis, M. N., (2014). How the Right to Privacy Became a Human Right. *Human Rights Law Review*, Volume 14, Issue 3, pp. 441-442.

<sup>11</sup> Salkesh. R. Kori., (2018). Historical Development of Human Rights. *International Journal of Research in all Subjects in Multi Languages*, Vol. 6, Issue: 9, pp. 2-5.

<sup>12</sup> Diggelmann, O., and Cleis, M. N., op. cit., pp. 441-442.

<sup>13</sup> Universal Declaration of Human Rights (1948), United Nations, 217 A (III), p. 4.

his home and his correspondence“, with the potential to restrict this right under the conditions outlined in the Convention.<sup>14</sup>

However, when the ECHR was adopted (1950)<sup>15</sup>, the Internet<sup>16</sup>, which is now an indispensable part of our lives, was not even considered or anticipated. Since even the Protocols that changed the framework of the Convention did not address the issue of the right to privacy in the digital domain or any other proclaimed human right, especially taking into account the growing influence of AI, the Council of Europe adopted in Strasbourg on May 17, 2024, the “first-ever international legally binding treaty aimed at ensuring the respect of human rights, the rule of law and democracy legal standards in the use of artificial intelligence (AI) systems”.<sup>17</sup>

### **3. Right to privacy from the perspective of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law**

Defining the term AI is very complex and cannot be determined from the point of view of a single science. The term "artificial intelligence" was first used by John McCarthy<sup>18</sup> in 1956, meaning a computer's capacity for learning that allows it to perform increasingly challenging tasks, such as translating, playing chess, and recognizing language and images.<sup>19</sup> The idea of comprehending AI evolved along with society and technology. Nevertheless, despite varying interpretations of the term, AI has undeniably been ingrained in our daily lives and has spread to every aspect of our existence. Using AI-based systems, especially in the social sphere, makes us vulnerable, exposing our private lives to the public eye.

Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law is adopted as a response to the accelerated technological development, particularly the changes brought about by the life cycle activities of AI systems, which enable the prosperity of society and human

---

<sup>14</sup> European Convention on Human Rights, op. cit. Article 8.

<sup>15</sup> The European Convention on Human Rights, in Council of Europe (26 July, 2024). Retrieved from: <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention>

<sup>16</sup> The inception of the Internet may be traced back to the year 1960. See more at: <https://en.wikipedia.org/wiki/Internet>

<sup>17</sup> Newsroom, in Council of Europe (26 July, 2024). Retrieved from: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>

<sup>18</sup> John McCarthy was an American computer scientist and cognitive scientist, and one of the founders of the discipline of artificial intelligence (14 July, 2024). Retrieved from: [https://en.wikipedia.org/wiki/John\\_McCarthy\\_\(computer\\_scientist\)](https://en.wikipedia.org/wiki/John_McCarthy_(computer_scientist))

<sup>19</sup> Angjeli, G. and Premalaj B. (2021). Human Rights - From reality to the virtual world. The right to respect private life in the context of the development of artificial intelligence. House WSGE Alcide De Gasperi University of Euroregional Economy, p. 11.

rights, but at the same time discriminate and cause inequality in the digital context, undermine human rights, the autonomy of individuals, human dignity, democracy and the rule of law.<sup>20</sup>

As for the right to privacy, Article 11 which is dedicated to privacy and personal data protection, proclaims that:

*“Each Party shall adopt or maintain measures to ensure that, with regard to activities within the lifecycle of artificial intelligence systems:*

*a privacy rights of individuals and their personal data are protected, including through applicable domestic and international laws, standards and frameworks; and*

*b effective guarantees and safeguards have been put in place for individuals, in accordance with applicable domestic and international legal obligations.”<sup>21</sup>*

The authors find this provision too general, as it fails to address the issue of discretionary evaluation of the extent to which the right to privacy is protected, as well as the question of what constitutes adequate effective safeguards and protective measures. This is particularly concerning given the rapid advancement of information technologies and AI, and the inability of legal systems, both national and international levels, to keep pace with this progress. However, according to the Convention, every party must establish an autonomous system for monitoring and regulating compliance with the Convention, and increase the understanding and general knowledge of the public about the appropriate use of AI-based systems, about which proper information will be acquired through different suitable sources.<sup>22</sup>

The Framework Convention will be available for signing in Vilnius, Lithuania, on September 5, 2024, during the Conference of Ministers of Justice.<sup>23</sup> Nevertheless, the practical effectiveness of the Convention, the acts of parties in compliance with the defined requirements outlined in the Convention, and the European Court of Human Rights (ECtHR) approach in determining violations of Convention provisions is yet to be seen in practice. Until then, Article 8 of the ECHR remains a strong foundation for protecting the right to privacy, both offline and potentially online as well, as demonstrated by the ruling of the ECtHR in the case *Podchasov v. Russia*<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (2024), Council of Europe Treaty Series - No. [225], p. 1.

<sup>21</sup> Ibid, p. 5.

<sup>22</sup> Newsroom, in Council of Europe, op. cit.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> *Anton Valeryevich Podchasov v. Russian Federation*, Application no. 33696/19, Decission ECtHR February 13, 2024.



#### 4. The case of *Podchasov v. Russia*

In today's society, communication through social networks, emails, and Instant Messaging applications (IM) is an integral part of a modern individual's daily life. The IMs are the most accessible, widely used, and cost-effective means of transmitting and receiving information. Since that information reveals and contains a great part of our privacy, employing it makes us vulnerable and exposed to privacy violations. To protect user privacy, IMs (like other means of electronic communication) use encryption to safeguard sensitive data exchanged and transmitted between users. As encryption refers to a process of transforming plaintext messages into incomprehensible code that can only be decoded (decrypted) by someone possessing the confidential key<sup>25</sup>, the choice of encryption method will directly impact the level of security for data protection. The most common encryption used by IMs is end-to-end encryption (E2EE)<sup>26</sup>. By employing encryption techniques, sensitive personal information is protected from unauthorised access, which is achieved by encoding the data to allow only the intended recipients to decrypt and access the content using either public or private keys.<sup>27</sup>

The *Podchasov v. Russia* case concerns the right to respect private life and the privacy of communications carried out through the Telegram messaging application. Under Russian law, "internet communication organisers" (ICO) are required to retain all communication data (metadata) for one year and the content of communications for six months. This also includes the obligation of providing the data and necessary decryption "keys" to competent authorities upon request, as specified by law. These data are obtained from a wide range of electronic communications commonly used by Internet users worldwide. Mr Anton Valeryevich Podchasov, a Russian citizen, was using the Telegram Messenger LLP when he submitted his application to the ECtHR in 2019. In July 2017, the Russian Federal Security Service made a formal request to Telegram for sensitive information regarding six individuals, including the applicant, who were suspected of engaging in terrorist activities. This information included the necessary data associated with the keys to decode the correspondence between suspects carried out through the Telegram platform. However, Telegram responded to the request by stating that the individuals in question were

---

<sup>25</sup> Endeley, R. E., (2018). End-to-End Encryption in Messaging Services and National Security—Case of WhatsApp Messenger. *Journal of Information Security*, Vol. 9, p. 96.

<sup>26</sup> Ilmonen, M., (2020). Platform-Agnostic End-to-End Encryption for Modern Instant Messaging Platforms. University of Aberdeen, p. 10.

<sup>27</sup> Dissanayaka, R. et. al., (2023). Review paper on the End-to-End encryption technique used in Social media applications, in Research Gate, p. 1. Retrieved from: [https://www.researchgate.net/publication/375999294\\_Review\\_paper\\_on\\_the\\_End-to-End\\_encryption\\_technique\\_used\\_in\\_Social\\_media\\_applications](https://www.researchgate.net/publication/375999294_Review_paper_on_the_End-to-End_encryption_technique_used_in_Social_media_applications)

communicating through a „secret chat“, which utilizes end-to-end (client- client) encryption. Consequently, the chat is inherently inaccessible to anybody other than the participants, including Telegram, unless a backdoor is created, which would compromise the encryption system for all users, so Telegram declined to comply with the request. As a result, Russian courts decisions imposed fines on Telegram and mandated the blocking of the Telegram app in Russia.

In March 2018, the applicant and 34 other users disputed the request issued to Telegram by the Federal Security Service. The complaint highlighted that if the Federal Security Service were to acquire the encryption keys, they would possess the technical capability to decrypt and access the communications of all Telegram users without requiring a court order, as mandated by the current legislation in Russia, which would breach their right to respect private life and privacy of communications. However, the complaint was rejected as inadmissible since no violation of the plaintiff's rights was established, and notwithstanding the court decision prohibiting Telegram, it remains operational in Russia. After exhausting all available legal remedies in Russia, on June 18, 2019, Mr Anton Valeryevich Podchasov filed an application to the ECtHR against the Russian Federation for violation of Article 8 of the ECHR. As disputed, he emphasized the legal obligation for the ICOs to retain and provide any electronic communications and associated data upon request from competent authorities, including decryption data for encrypted communications.

Following the proceedings, the ECtHR, among other matters, concluded that it has the authority to review the current application about the events that led to the reported violations of the Convention that took place before 16 September 2022, which is the date when the Russian Federation withdrew from the Convention. In addition, the ECtHR determined that the applicant's rights under Article 8 of the Convention are being interfered with by Telegram's legal obligation to continuously store the applicant's electronic communications and related data, as well as to grant authorities access to this data and require Telegram to decrypt encrypted data. Moreover, the ECtHR emphasized that individuals using electronic communications and the Internet should be ensured that their privacy and freedom of speech be upheld. However, this assurance is not absolute, but rather restricted to the objectives outlined in Article 8 of the Convention.

Due to the fact that the rise in Internet usage and digital communication has led to a significant increase in the risk of different forms of abuse for signature countries and Internet users, the ECtHR acknowledged that the challenged legal provisions in Russia, which aim to safeguard national security, prevent disorder and crime, and protect the rights and freedoms of individuals, are legitimate. However, the ECtHR found that the contested law lacks adequate safeguards to prevent abuses

related to access to electronic communications data, which ICOs have a legal duty to protect.

Furthermore, the ECtHR highlighted that the delivery of necessary data to authorized entities for decrypting encrypted electronic communications is crucial in preventing illegal access to the content of communications. This is directly linked to the protection of the right to respect for private life and privacy of correspondence on the Internet.

Based on all established facts, the ECtHR, unanimously, concluded that it is inadmissible for the contested legislation—which requires that all Internet communications be retained, that security services have direct access to data that is stored without sufficient safeguards against abuse, and that end-to-end encrypted communications require that all communications be decrypted—to be considered necessary in a democratic society. This legislation violates the fundamental right to privacy, as outlined in Article 8 of the ECHR, by allowing public authorities to access electronic communications without adequate safeguards. Therefore, the respondent State has exceeded the permissible level of discretion in this matter and the ECtHR concluded that Article 8 of the ECHR has been breached.<sup>28</sup>

## 5. Conclusion

Undoubtedly, we live in an era where technology advances at a faster pace than we do, and we, paradoxically, somehow try to keep up with it; in an era in which our lives move swiftly rather than progressing gradually, and we, obsessed with technology, are oblivious to it; in an era when we easily give up our privacy or, on the other hand, frantically try to keep it for ourselves as it gives us freedom or at least the feeling of it; in an era when the law is falling behind in the battle against time, while technology rapidly advancing towards its objectives. Given our dependence on the Internet and the constant use of social networks and IMs, it is imperative to prioritize the protection of privacy in the digital domain, especially considering the significant threats it faces. This objective can be accomplished by a dual approach: first, by providing users with education and increasing their awareness about the need to safeguard their privacy and keep sensitive information confidential; and second, by adopting appropriate legal frameworks to safeguard the right to privacy in the digital domain. The ECtHR's judgment in the case *Podchasov v. Russia* holds immense importance in safeguarding data encryption on the Internet since it has become a modern-day imperative for reliable data exchange. The authors believe that this judgment will be adopted as a standard procedure in court hearings involving

---

<sup>28</sup> Anton Valeryevich Podchasov v. Russian Federation, op. cit. p. 23.

comparable circumstances. Additionally, the authors expect it to serve as a commendable model and reference for future court proceedings in other jurisdictions. By adopting the Framework Convention on artificial intelligence and human rights, democracy, and the rule of law, the Council of Europe indicated the necessity of regulating human rights in the digital world, which are becoming seriously threatened by the rapid development of AI. Given that the convention will be available for signatures starting on September 5, 2024, the authors consider its approval to be a significant milestone and the first stage in the establishment of standards in this field.

***Tamara Staparski, mast. krim***

*Asistent na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

***Dr Valentina Ranaldi, vanredni profesor***

*na "Nikolo Kuzano" univerzitetu u Rimu, Italija*

## **PRISTUP SAVETA EVROPE PRAVU NA PRIVATNOST U DIGITALNOM DOMENU: NEDAVNA DOSTIGNUĆA**

### ***Apstrakt:***

Moderna tehnologija je esencijalni deo savremenog života i postoji snažna veza između našeg fizičke realnosti i našeg digitalnog sveta. Komunikacija je osnovni atribut pojedinaca i integralni aspekt društvene interakcije, rada i celokupnog postojanja. U današnjem društvu, komunikacija putem društvenih mreža, mejlova i aplikacija za razmenu instant poruka (IM) sastavni je deo svakodnevnog života svakog pojedinca. IM su najpristupačnije, u širokoj upotrebi i najjeftinije sredstvo za prenos i prijem informacija. Budući da te informacije otkrivaju i sadrže veliki deo naše privatnosti, njihova upotreba nas čini ranjivim i izloženim zloupotrebi privatnosti. Da bi zaštitile privatnost korisnika, IM (kao i druga sredstva elektronske komunikacije) koriste šifrovanje kako bi zaštitili osetljive podatke koji se razmenjuju i prenose između korisnika. Ovo predstavlja predmet istraživanja u radu koji se odnosi na pravo na privatnost i pravo na privatnu komunikaciju u digitalnom domenu iz perspektive Saveta Evrope kroz član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima i član 11 Okvirne konvencije Saveta Evrope o veštačkoj inteligenciji i ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava. Posebna pažnja biće posvećena analizi slučaja *Podčasov protiv Rusije* koji se tiče zaštite prava na privatnost zaštitom šifrovanja osetljivih podataka elektronskih komunikacija putem IM Telegram u Ruskoj Federaciji. U zaključnim napomenama, autori ističu značaj predmeta *Podčasov protiv Rusije* i Okvirne konvencije Saveta Evrope o veštačkoj inteligenciji i ljudskim

pravima, demokratiji i vladavini prava, kao polazne tačke za buduće postupanje i uspostavljanje novih standarda u ovoj oblasti.

***Ključne reči:** pravo na privatnost, AI, digitalni domen, Evropski sud za ljudska prava, Savet Evrope*

### References:

1. Angjeli, G. and Premalaj B. (2021). Human Rights - From reality to the virtual world. The right to respect private life in the context of the development of artificial intelligence. House WSGE Alcide De Gasperi University of Euroregional Economy ul. Sienkiewicza 4 05-410 Józefów, pp. 10-19. DOI: 10.13166/WSGE//VPTV1229
2. Billy Graham, in A-Z Quotes | Quotes for All Occasions (azquotes.com), (6 July, 2024). Retrieved from:  
[https://www.brainyquote.com/quotes/billy\\_graham\\_446542](https://www.brainyquote.com/quotes/billy_graham_446542)
3. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), Council of Europe, Europe Treaty Series 005, pp. 1-62.
4. Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (2024), Council of Europe Treaty Series - No. [225], pp. 1-12.
5. Diggelmann, O., and Cleis, M. N., (2014). How the Right to Privacy Became a Human Right. *Human Rights Law Review*, Volume 14, Issue 3, pp. 441-458.
6. Dissanayaka, R. et. al., (2023). Review paper on the End-to-End encryption technique used in Social media applications, in Research Gate, pp. 1-4. Retrieved from:  
[https://www.researchgate.net/publication/375999294\\_Review\\_paper\\_on\\_the\\_End-to-End\\_encryption\\_technique\\_used\\_in\\_Social\\_media\\_applications](https://www.researchgate.net/publication/375999294_Review_paper_on_the_End-to-End_encryption_technique_used_in_Social_media_applications)
7. Endeley, R. E., (2018). End-to-End Encryption in Messaging Services and National Security—Case of WhatsApp Messenger. *Journal of Information Security*, Vol. 9, pp. 95-99.
8. Friedewald, M. and Finn, R. and Wright, D. (2013). European Data Protection: Coming of Age. Chapter: Seven Types of Privacy. Springer Science+Business Media Dordrecht, p. 1. / S. Gutwirth et al. (eds.), *European Data Protection: Coming of Age*, DOI 10.1007/978-94-007-5170-5\_1, © Springer Science+Business Media Dordrecht 2013, pp. 3-27
9. Gilani, S. R. S., Al-Matrooshi, A. M., & Khan, M. H. (2023). Right of Privacy and the Growing Scope of Artificial Intelligence. *Current Trends in Law and Society*, 3(1), 1–11. <https://doi.org/10.52131/clts.2023.0301.0011>

10. Gulati, T. (2022). Artificial Intelligence and privacy violation. *Journal of Unique Laws and Students-* Vol. 2 Issue II, pp. 22-31.
11. Ilmonen, M., (2020). Platform-Agnostic End-to-End Encryption for Modern Instant Messaging Platforms. University of Aberdeen, pp. 1-76.
12. Internet, in Wikipedia (26 July, 2024). Retrieved from:  
<https://en.wikipedia.org/wiki/Internet>
13. John McCarthy, on Wikipedia (14 July, 2024). Retrieved from:  
[https://en.wikipedia.org/wiki/John\\_McCarthy\\_\(computer\\_scientist\)](https://en.wikipedia.org/wiki/John_McCarthy_(computer_scientist))
14. Leslie, D., Burr, C., Aitken, M., Cowls, J., Katell, M., and Briggs, M. (2021). Artificial intelligence, human rights, democracy, and the rule of law: a primer. The Council of Europe, pp. 1-46.
15. Newsroom, in Council of Europe (26 July, 2024). Retrieved from:  
<https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>
16. Salkesh. R. Kori., (2018). Historical Development of Human Rights. *International Journal of Research in all Subjects in Multi Languages*, Vol. 6, Issue: 9, pp. 2-8.
17. Tiwari, M., and Pandey, A. K., (2021). Socio-legal Impact on Privacy in AI-Driven World. *IOSR Journal of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, Volume 26, Issue 4, Series 3, pp. 39-48
18. Universal Declaration of Human Rights (1948), United Nations, 217 A (III), pp. 2-8.

UDK: 327(06.1.1EU:497)  
DOI: 10.5937/PDSC24383L

*Dr Duško Lopandić, redovni profesor*  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [dulopand@yahoo.com.br](mailto:dulopand@yahoo.com.br), tel. 061 187 5 106*

## **PLAN RASTA ZA ZAPADNI BALKAN EVROPSKE UNIJE KAO NOVI ELEMENT POLITIKE PROŠIRENJA EU**

### *Apstrakt:*

Krajem 2023. godine, Evropska komisija je podnela predlog pod naslovom "Novi plan rasta za Zapadni Balkan". Dokument predlaže dodatne mere prema Zapadnom Balkanu kojima bi trebalo da se ubrza rast regiona i doprinese integraciji i konvergenciji sa EU. Istovremeno, cilj inicijative je podsticaj ubrzanju reformi na ZB i investicija. Inicijativa se zasniva na „četiri stuba“ koji obuhvataju (1) poboljšanje ekonomske integracije sa jedinstvenim tržištem Evropske unije, (2) povećanje ekonomske integracije unutar Zapadnog Balkana kroz Zajedničko regionalno tržište, (3) ubrzavanje tzv. osnovnih reformi, uključujući i osnovni klaster (jedan), koje podržavaju put Zapadnog Balkana ka članstvu u EU, (4) povećanje finansijske pomoći za podršku reformama putem Fonda za reforme i rast Zapadnog Balkana, u formi novog finansijskog instrumenta vrednog 6 milijardi evra. Isplata ovih sredstava je uslovljena potvrdom da su partneri sa Zapadnog Balkana izvršili osnovne reforme. Glavna pitanja koja na koja će odgovoriti primena PRZB u praksi odnose se na sledeće:

-u kojoj meri će složena procedura predviđena uredbom o IRRZB biti u praksi realizovana, imajući u vidu sve „preduslove“, „ciljeve“ i „načela“ koje predviđa EU?,

-u kolikoj meri će povećanje sredstava za ZB predviđenih Planom rasta realno doprineti podsticaju ekonomskog rasta pa time i većoj konvergenciji regiona Zapadnog Balkana,

-koliko će direktno finansijsko uslovljavanje Agendi reformi uticati na dinamiku stvarnih političkih i ekonomskih reformi u zemljama ZB.

***Ključne reči:*** *Evropska unija, Plan rasta, Reformska agenda, Zapadni Balkan*

## 1. Proširenje EU: između političke stagnacije i novih geopolitičkih podsticaja

Pitanje daljeg proširenja Evropske unije je gotovo već celu prošlu deceniju predstavljalo nerešenu i u suštini odlaganu temu u programima donosilaca odluka EU. Serija kriza koje su zahvatile Uniju još od prve decenije ovog veka (kriza dugova, populizam, imigrantska kriza, bregzit, pandemija) uticale su da se, sa izuzetkom Hrvatske (članica od 2013) process proširenja EU na Zapadni Balkan pretvorilo u putovanje bez krajnje stanice<sup>1</sup>.

Crna Gora je, na primer, podnela zahtev za članstvo u EU još 2008. godine a počela pregovore 2012. godine. Srbija je zahtev za članstvo podnela 2009. godine, a formalno pregovara već deset godina (od 2014). U međuvremenu, pregovore, iako uz razne preduslove, otpočele su i Severna Makedonija i Albanija (2022). BiH je takođe zvanični kandidat za članstvo od 2022. godine. Ovo usporavanje je između ostalog dovelo do širenja evroskepticizma u javnosti regiona ZB, kao i do nekih od negativnih političkih trendova, poput jačanja autoritarizma, populizma i slabljenja procesa vladavine prava<sup>2</sup>.

Tokom poslednjih godina, realna paraliza procesa proširenja i suštinska rezervisanost nekih država članica u odnosu na proširenje, podstakli su pojavu originalnijih predloga u svrhu održanja procesa - putem npr. ideje o "etapnom" ili "sektorskom" proširenju. Ideja o tzv. „postepenom“ (*gradual*) proširenju ušla je i u zaključke Evropskog saveta<sup>3</sup>. Istovremeno, pojavio se i niz studija koje su zagovarale povećanje sredstva koja EU namenjuje Zapadnom Balkanu<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> O temi proširenja, v. Duško Lopandić, „Politika proširenja Evropske unije i odnosi Srbije i EU – između prava i politike“, Dve decenije razvoja pravne misli, XX međunarodni skup »Pravnički dani – prof dr Slavko Carić«, Univerzitet Privredna akademija – Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2023, str. 281-295; Petit, Y. Ed. (2021), *Europe de l’Est et l’Union europeenne, Quelles perspectives?*, Bruxelles, Bruylant, 366 p; Macek, L, (2011), *L’elargissement, met il en peril le projet europeen?*, Paris, La Documentation francaise, 159 p. Tatjana Sekulić, *The European Union and the Paradox of Enlargement The Complex Accession of the Western Balkans*, Palgrave Macmillan, 2020, 267 p.

<sup>2</sup> Pregled novijih think tank studija o proširenju videti: European Parliament, *EU enlargement, What Think Tanks are Thinking*, 19 October 2023, Briefing, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754555/EPRS\\_BRI\(2023\)754555\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754555/EPRS_BRI(2023)754555_EN.pdf); pristupljeno 4.5.2024.

<sup>3</sup> Videti na primer, tačku 21 zaključaka Evropskog saveta od 14.12.2023. *European Council conclusions on Ukraine, enlargement and reforms*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/14/european-council-conclusions-on-ukraine-enlargement-and-reforms/>; Pristupljeno 2.6.2024.

<sup>4</sup> V. na primer, Matteo Bonomi and Dušan Reljić, „The EU and the Western Balkans: So Near and Yet So Far Why the Region Needs Fast-Track Socio-Economic Convergence with the EU“, SWP Comments 53, December 2017. Will Bartlett, Mateo Bonomi, Milica Uvalić, *The Economic and Investment Plan for the Western Balkans: assessing the possible economic, social and environmental*



Plan rasta EU za zapadni Balkan (PRZB) predstavlja delimični odgovor na ove predloge.

### ***Pregovori o pristupanju Srbije sa EU kao primer dosadašnjeg nesupeha procesa proširenja na Zapadni Balkan***

Iako je Srbija ekonomski najvećim delom integrisana u širi kontekst evropske integracije, formalni pregovori o proširenju nisu dali zadovoljavajuće rezultate, niti kada su u pitanju proevropske reforme u zemlji, niti u pogledu perspektive finalizacije samog procesa pregovora za članstvo Srbije u EU<sup>5</sup>.

Proces približavanja i integracije Srbije Evropskoj uniji od početka ovog veka može se podeliti u tri velike faze:

- prva decenija – „postmiloševićevski period“ demokratizacije – obuvatio je postepen proces približavanja Srbije Evropskoj uniji. Ova postepenost je bila posledica serije institucionalnih i društvenih problema sa kojim su se suočavale tadašnje demokratske vlasti u Beogradu, opterećene različitim vrstama unutrašnjih izazova kao i uslovljavanja koji su dolazili od strane Brisela i šire međunarodne zajednice. Jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova (2008) koje je većina članica EU (iako ne sve) priznala kao nezavisnu državu, imalo je posebno dalekosežan uticaj, kako na stanje u unutrašnjoj politici Srbije, tako i na njene međunarodne odnose. Ovaj period formalno se završio krajem prve decenije XXI veka (2008/2009. godine).

Nakon dugogodišnjih pregovora Srbija je u aprilu 2008. godine zaključila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU. Sledeće godine, u decembru 2009. godine EU je odobrila bezvizni režim za nosioce srpskih pasoša, a istog meseca Srbija je podnela zvaničan zahtev za ulazak u članstvo Unije.

- početkom druge decenije ovog veka dolazi do konkretizacije kandidature Srbije za članstvo u EU koja od 2012. godine (nakon dolaska na vlast SNS-a i napretka u dijalogu Beograd – Priština uz posredovanje EU) ulazi u formalnu fazu pregovora sa EU. Početkom 2014. godine (januara) održana je prva međuvladina konferencija o pristupanju Srbije Uniji. Ova faza je podrazumevala i nastavak i ubrzanje usklađivanja pravnog sistema Srbije sa pravnim tekovinama EU, odnosno

---

*impact of the proposed Flagship projects*, Study, European Parliament, Policy Department for External Relations, May 2022, 79 p.

<sup>5</sup> O odnosima EU i Srbije, v. European Commission, Serbia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 695 final, 160 p; Miloš Petrović, Maja Kovačević, Ivana Radić, Srbija i Evropska unija dve decenije nakon Solunskog samita, IMPP, 2023, 428 str; Duško Lopandić, „Odnosi između Srbije i Evropske Unije: između pridruživanja i nezavršene integracije“, Srpska revija za evropske studije, Vol II, 2023, No. 2, str. 3-28; Slobodan Zečević, Ispričaj mi priču o Srbiji i EU, Akademski knjiga, IES, 2018, 183 str

relativno kratkotrajni period ubrzanja reformi u nekim sektorima koji je koincidirao i sa tzv. „prvim sporazumom o normalizaciji“ odnosa Beograda i Prištine i dogovorima oko njegove praktične implementacije (2013/2014. g);

- već polovinom prošle decenije pokazalo se da vlasti u Beogradu nemaju ozbiljnu nameru da suštinski reformišu zemlju u pravcu njene stvarne „evropeizacije“. Ovo je pratio nedostak bilo kakvog entuzijazma oko finalizacije ovog procesa od strane Brisela (predsednik Evropske komisije Juncker je 2014. najavio da „neće biti proširenja“ EU do kraja njegovog mandata - tj. do 2019. godine). Pregovori o proširenju u kontekstu serije internih kriza EU pretvoreni su u proces bez jasnog kraja. Ritam u otvaranju pojedinih pregovaračkih poglavlja se dodatno usporio pred kraj poslednje i početkom ove decenije, što se potvrdilo sa ratom u Ukrajini. Iako pregovori o pristupanju Srbije Uniji formalno nisu zaustavljeni, oni su u ozbiljnoj stagnaciji. Od decembra 2021. godine do sredine 2024. godine nije organizovan nijedan sastanak međuvladine konferencije o pristupanju.

## **2. Plan rasta za Zapadni Balkan (PRZB) - novi podsticaj integracije uz sredstva za povećanje ekonomskog rasta**

Sa ratom u Ukrajini koji je otpočeo 22.4.2022, pitanje proširenja iznova je došlo na vrh političke agende u EU, ali je istovremeno još akutnije pokazalo zaostajanje Zapadnog Balkan na ovom planu<sup>6</sup>. Inicijativa Plana rasta za Zapadni Balkan imala je za cilj da se obnovi dinamika jačanja integracije EU i regiona ZB, iako se ona direktno ne bavi samom temom procesa proširenja. U tom smislu, ona se može posmatrati dvojako – i kao novi instrument i podsticaj približavanju država ZB Evropskoj uniji, ali i kao način da se do daljeg zaobiđe tema formalnog i punopravnog uključivanja nekih od država regiona u Uniju<sup>7</sup>.

Treba takođe ukazati da je “Plan rasta” usvojen relativno brzo, imajući u vidu standardne procedure EU. Od podnošenja predloga Evropske komisije (novembar 2023) do njegovog usvajanja od strane Evropskog parlamenta i Saveta EU (maj 2024) prošlo je tek oko pola godine.

Dana 8. novembra 2023. godine, Evropska komisija je dostavila Savetu EU, Evropskom parlamentu, Ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona

---

<sup>6</sup> European Parliament, *EU-Western Balkans relations Macroeconomic situation and EU financial support*, April 2024, 12 p; The House of Commons Library, *EU enlargement: Ukraine, the Western Balkans and the accession process*, London, 1 March 2024, 51 p.

<sup>7</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/statement-president-von-der-leyen-2023-enlargement-package-and-new-growth-plan-western-balkans-2023-11-08\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/statement-president-von-der-leyen-2023-enlargement-package-and-new-growth-plan-western-balkans-2023-11-08_en).

Pristupljeno 18.5.2024.

kommunikaciju pod nazivom "Novi plan rasta za Zapadni Balkan"<sup>8</sup>. U dokumentu, Komisija je izjavila da je "*ekonomska konvergencija ključni element za približavanje zemalja Zapadnog Balkana EU*". U tom smislu, Plan bi trebalo da omogućiti partnerima jačaje reformi i investicija kako bi se ubrzali preduslovi za proširenje kaoi za i rast ekonomija ZB, što bi potencijalno moglo dodati 10% rasta njihovim privredama. U tu svrhu novi plan rasta za Zapadni Balkan zasnovan je na sledeća četiri "stuba":

- *Ekonomska integracija u jedinstveno tržište Evropske unije*, pod uslovom da se zemlje Zapadnog Balkana usklade sa pravilima jedinstvenog tržišta,;

- Podsticaj ekonomske integracije unutar Zapadnog Balkana putem Zajedničkog regionalnog tržišta (ZRT), zasnovanog na pravilima i standardima EU,

- *Ubrzanja temeljnih reformi* u svakoj od zemalja ZB, uključujući reforme iz tzv. "osnovnog" klastera (klister jedan) i koje imaju za osnov podršku putu Zapadnog Balkana ka članstvu u EU, poboljšanje održivog ekonomskog rasta uključujući privlačenje stranih investicija kao i jačanje regionalne stabilnosti;

- *Povećanja finansijske pomoći za podršku reformama* kroz novi *Instrument za reforme i rast* za Zapadni Balkan (IRRZB) u visini od 6 milijardi evra. Isplate ovih sredstava bi bile uslovljene ispunjavanjem predviđenih "osnovnih reformi" od strane partnera sa Zapadnog Balkana, a u prvom redu specifičnih socioekonomskih reformi.

U pojedinim kritikama PRZB ukazuje se na relativno ograničenu visinu sredstava za ZB u poređenju sa državama članicama. Prema nekim analizama, ukupna sredstva za region ZB od oko 17 miliona stanovnika (IPA III plus fond Plana rasta) iznosiće (maksimalno) oko 3,5 milijardi godišnje (bespovratna sredstva i krediti) što se može uporediti sa 5,3 milijarde evra koliko prima Hrvatska koja ima manje od 4 miliona stanovnika (strukturni fondovi EU)<sup>9</sup>. Bez obzira na ovo, ne treba potceniti dodatna sredstva iz PRZB koja znače povećanje od oko 67% ranije predviđenih ukupnih sredstava EU (IPA III) za region u periodu do 2027. godine.

U nastavku ćemo prikazati detalje pojedinih "stubova"<sup>10</sup>:

1. Integracija u jedinstveno tržište EU. Komisija je iznela sedam prioriternih oblasti: Slobodno kretanje robe, Slobodno kretanje usluga i radnika, Pristup Jedinstvenom području plaćanja u evrima (SEPA), Olakšavanje drumskog transporta, Integracija

---

<sup>8</sup> European Commission, *New Growth Plan for the Western Balkans, Communication*, Brussels, 8.11.2023 COM(2023) 691 final, 12 p.

<sup>9</sup> V. Subotić, S., „Setting the Stage for Enlargement The Integration of the Staged Accession Model into the New Growth Plan for the Western Balkans“, EPC, Belgrade, Discussion paper, June 2024, 8 p.

<sup>10</sup> European Commission, *Growth Plan, op.cit.*, p. 2.

i dekarbonizacija energetske tržišta, Digitalno jedinstveno tržište i Integracija u industrijske lance snabdevanja.

2. Podsticanja ekonomske integracije unutar Zapadnog Balkana. Najavljeno je da tekući akcioni plan Zajedničkog regionalnog tržišta treba da bude zamenjen novim pre kraja 2024. godine. Novi akcioni plan za ZRT treba da uključi elemente Plana rasta EU kao i da u potpunosti odražava Zeleni program i Digitalni i inovacioni program za region (koji se naslanjaju na istoimene programe EU). Plan treba da sadrži i neophodne elemente za napredak Zapadnog Balkana u procesu dekarbonizacije (Mehanizam za prilagođavanje granica ugljen-dioksida).
3. Treći deo Plana rasta je posebno važan sa stanovišta uslovljavanja i procesa reformi. On obuhvata pitanje ubrzanja temeljnih reformi. Svaki partner sa Zapadnog Balkana je pozvan da pripremi Reformsku agendu zasnovanu na nizu ranijih dokumenata koji se odnose na slične teme (postojeće preporuke Evropske komisije, uključujući preporuke iz godišnjeg Paketa proširenja; Program ekonomskih reformi zemalja (ERP) i dr).

Reformska agenda treba da identifikuje skup prioriternih reformi, podeljenih na kvalitativne i kvantitativne korake (indikatore) koji će biti preduslovi za isplatu sredstava. U načelu, nakon ispunjenja predviđenih preduslova u skladu sa unapred određenom vremenskom okviru, biće oslobođena sredstva predviđena Instrumentom za reforme i rast (IRRZB).

Preduslovi za plaćanje biće povezani sa specifičnim reformama vezanim za osnove procesa proširenja, uključujući vladavinu prava, demokratiju, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. U ovom smislu, Reformska agenda treba da bude ključni element Plana rasta.

4. Komisija je predložila finansijski paket - Instrument za reforme i rast koji će pokriti period od 2024 do 2027. Finansijska podrška će se sastojati od nepovratne pomoći (do 2 milijarde EUR) i od povoljnih kredita (do 4 milijarde EUR). Sredstva će biti dostupna, bilo putem direktnih uplata EU u nacionalne budžete, ili putem finansiranja kapitalnih investicija u već postojeći Okvir za investicije na Zapadnom Balkanu (WBIF). Novi instrument će biti komplementaran sa postojećim oblikom finansijske pomoći u okviru predsprijetnog instrumenta IPA III.

Na osnovu osnovnog izveštaja – komunikacije o PRZB, Komisija je predložila usvajanje Uredbe o uspostavljanju Instrumenta za reforme i rast za Zapadni Balkan<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, Brussels, 8.11.2023, COM(2023) 692 final, 53 p.

Uredba, koja je usvojena 24.5.2024.g.<sup>12</sup> (u daljem tekstu: uredba br. 2024/1449), predviđa dva pomenuta mehanizma realizacije:

- Direktnu podršku nacionalnim budžetima korisnika i
- Podršku infrastrukturnim investicijama kroz Okvir za investicije na Zapadnom Balkanu (WBIF).

Nadzor nad realizacijom reformi koje su preduslov za oslobađanje sredstava IRRZB (isplatu predviđenih sredstava zemljama ZB) će se sprovoditi putem kontrole skupa indikatora - kvalitativnih i kvantitativnih koraka u toku određenog vremenskog okvira. Isplate će se vršiti prema polugodišnjem rasporedu, nakon podnošenja zahteva od strane zemlje korisnice i nakon verifikacije od strane Komisije o postizanju relevantnih uslova za plaćanje.

Osnovna načela koja se navodi u uredbi br. 2024/1449 za odobravanje podrške (član 3) podrazumevaju da korisnici sa Zapadnog Balkana nastave da poštuju demokratske mehanizme i institucije, uključujući višepartijski parlamentarni sistem, vladavinu prava i da garantuju poštovanje ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina. Sistem praćenja zasnovan je na kriterijumima koje je postavila Komisija u saradnji sa zemljama korisnicama sa ZB. Te zemlje takođe treba da podnose godišnje izveštavaju Evropskoj komisiji o sprovođenju svojih Reformskih agendi<sup>13</sup>.

U toku procedure za usvajnje uredbe o IRRZB otvorilo se pitanje ko će u procesu kontrole imati glavnu reč kada se radi o realizaciji Reformske agende: Komisija ili države članice EU (u okviru nadzornog komiteta u Savetu EU)? Sa svoje strane, i Evropski parlament je pokušao da se uključi u proces nadzora reformi i pitanje isplate sredstava. Ipak, u konačnoj verziji uredbe glavna nadležnost u ovom okviru ostala je u rukama EK, čiji predlog traba da odobre i predstavnici država članica, što je inače standardna procedura u EU u ovakvim slučajevima (članovi 13 i 14 uredbe 2024/1449).

---

<sup>12</sup> Regulation 2024/1449 of the European Parliament and the Council of 14 May 2024 on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, Official Journal of the European Union, L 24.5.2024.

<sup>13</sup> O Planu rasta v. analize: Milena Mihajlović, Lukas Macek, „New Growth Plan for the Western Balkans. An important step forward, while much is yet to be done“, *Policy Brief*, Jacques Delors Institute-Centre Grande Europe, EPC, , March 2024, 11 p; Branimir Jovanovic, „The EU’s new Growth Plan for the Western Balkans: solid foundations but shaky details“ WIIW, <https://wiiw.ac.at/the-eu-s-new-growth-plan-for-the-western-balkans-solid-foundations-but-shaky-details-n-622.html>; pristupljeno 20.6.2024. Djordje Dimitrov, „The New Growth Plan. Assessing the Value of the Proposed Early Integration Incentives“, *Discussion Paper*, EPC, June 2024, 8 p. Milica Uvalić, „The Potential of the New Growth Plan for the Western Balkans“, Civil Society Forum, EPI Skopje, Tirana 2023, 9 p.

### **3. Reformske agende država korisnica sa ZB kao ključni element korišćenja Instrumenta rasta**

Treba istaći da uredba br. 2024/1449 o IRRZB predstavlja dosta složen tekst, u kom se na više mesta i na različit način govori o ispunjenju preduslova/uslova za korišćenje sredstava. Tako se na nekim mestima govori o “uslovima” a na drugim o “ciljevima” ili “načelima” Reformske agende odnosno Plana rasta. Uredba navodi četiti opšta cilja i 20 specifičnih ciljeva koje bi trebalo da se postignu ovim Planom<sup>14</sup>.

*Opšti ciljevi* IRRZB prema članu 3. uredbe br. 2024/1449 su četiri i uključuju podršku:

1. Procesu proširenja,
2. Regionalnoj ekonomskoj integraciji i integraciji na unutrašnje tržište EU,
3. Procesu konvergencije zemalja Zapadnog Balkana sa EU i
4. Dobroj regionalnoj saradnji i pomirenju.

*Specifični ciljevi* instrumenta su dvadeset i uključuju niz ciljeva kao što su jačanje osnova procesa proširenja (vladavina prava i osnovna prava, funkcionisanje demokratskih institucija, javna administracija i ekonomski kriterijumi), nezavisno pravosuđe, sigurnost i stabilnost u regionu, usklađivanje korisnika sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU (CFSP), borba protiv prevara, korupcije, organizovanog kriminala i pranja novca itd., sloboda medija i akademska sloboda; rodna ravnopravnost, nediskriminacija i tolerancija; efikasnost javne uprave; podrška regionalnoj ekonomskoj integraciji i poboljšanoj integraciji sa jedinstvenim tržištem EU; zelena tranzicija; digitalna transformacija; podsticanje inovacija, posebno za MSP; poboljšanje kvaliteta obrazovanja i politika zapošljavanja itd.

Iz gornjeg se može zaključiti da su ciljevi IRRZB vrlo sveobuhvatni i da se odnose na sva pitanja koja su deo takozvanog "Okvira politike proširenja" zasnovanog na pravnim (sporazumi, proces pristupanja) i političkim dokumentima EU koji se odnose na bilateralni i multilateralni pristup korisnicima sa Zapadnog Balkana.

---

<sup>14</sup> Član 3 uredbe br. 2024/1449.

### *Nacionalne reformske agende i pitanje preduslova*

Da bi primili finansijska redstva na osnovu uredbe o IRRZB, svaki korisnik mora podneti Komisiji Reformsku agendu koja će važiti tokom trajanja instrumenta<sup>15</sup>. Ove agende proizilaze iz drugih nacionalnih strateških dokumenta i dokumenata EU o zemljama ZB poput “Ekonomskog reformskog programa” i s njim povezane “zajedničke politike” dogovorene na Ekonomskom i finansijskom dijalogu (u maju 2023. godine)<sup>16</sup>. Ostala dokumenta na osnovu kojih se utvrđuje Reformska agenda obuhvataju nacionalne strategije rasta pojedinih zemalja ZB (gde je to primenjivo), document o revidiranoj metodologiji proširenja, najnoviji Paket proširenja Evropske komisije (za 2023) kao i Ekonomski i investicioni plan EU za Zapadni Balkan<sup>17</sup>.

Treba posebno ukazati i da član 5. uredbe o IRRZB definiše dva skupa preduslova koje zemlje moraju poštovati da bi bile podobne za finansiranje:

(a) *Zemlje Zapadnog Balkana moraju "nastaviti da podržavaju i poštuju efikasne demokratske mehanizme, uključujući višepartijski parlamentarni sistem, i vladavinu prava, te da garantuju poštovanje svih obaveza u oblasti ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina"; i*

(b) *Kosovo i Srbija moraju "konstruktivno angažovati u normalizaciji svojih odnosa".*

Prvi preduslov odnosi se na napredak zemalja u oblasti ‘osnova’ procesa proširenja. To predstavlja kriterijum podobnosti za korisničke zemlje da dobiju finansiranje iz instrumenta.

U oblastima “osnova”, uključujući vladavinu prava, borbu protiv korupcije, osnovna prava i slobodu izražavanja, reformske agende će odražavati ocene u najnovijem paketu proširenja.

Elementi reformskih agenda treba da uključe strukturne reforme, investicije i mere za osiguranje usklađenosti sa preduslovima. One bi takođe trebale da uključe, gde je to prikladno, ciljeve u oblasti klime i zaštite životne sredine. Takođe treba da postoje aranžmani za efikasno praćenje, izveštavanje i evaluaciju reformske agende od strane korisnika. Reformske agende treba da budu zasnovane na rezultatima i da uključuju indikatore za procenu napretka ka postizanju opštih i specifičnih ciljeva

---

<sup>15</sup> Videti poglavlje III, posebno članove 11-13 uredbe br. 2024/1449. Takođe videti Court of Auditors, Opinion 01/2024 concerning the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, File 2023/0397(COD) of 8 November 2023, 33 p.

<sup>16</sup> Države kandidati su do sada usvajale „Ekonomske reformske programe“ -ERP koji su zatim odobravani od strane Evropske komisije, kao i Saveta ministara EU. Za ERP Srbije za period 2024-2026. godine videti <https://mfin.gov.rs/en/documents2-2/economic-reform-program-erp-2>.

<sup>17</sup> Videti [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1811](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1811).

navedenih u uredbi br. 2024/1449<sup>18</sup>. Komisija prati napredak ka ovim 'osnovama'. Najnoviji izveštaji o proširenju za zemlje Zapadnog Balkana Evropske komisije pokazuju, na primer, da je njihova pripremljenost u oblasti "Pravosuđa i osnovnih prava" varirala od "nekog nivoa pripremljenosti" do "umereno pripremljenih" za primenu pravne tekovine EU u ovoj oblasti<sup>19</sup>.

Komisija će ocenjivati relevantnost, sveobuhvatnost i prikladnost reformske agende svakog korisnika.

Važno je napomenuti da Komisija (kao i spoljnopolitička služba EU - EEAS u pogledu usklađivanja sa spoljnom politikom ili dijalogom Beograd-Priština) prate preduslove, Dva puta godišnje, korisnik će podneti propisno opravdan zahtev za oslobađanje sredstava u vezi sa ispunjenim uslovima plaćanja koji se odnose na indikatore - kvantitativne i kvalitativne korake. Kada Komisija napravi pozitivnu procenu zadovoljavajućeg ispunjenja svih primenjivih uslova, predložiće Savetu EU odluku kojom se odobrava oslobađanje sredstava koja odgovaraju tim uslovima. Kada Komisija/Savet iznesu negativnu procenu ispunjenja bilo kog uslova prema indikativnom vremenskom rasporedu, oslobađanje sredstava koja odgovaraju tim uslovima će biti zadržano.

Posebno je važno napomenuti da je na predlog Evropskog parlamenta uključen stav koji kaže da reformska agenda treba da bude pripremljena u konsultaciji sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva.

### ***Primer nacionalne reformske agende (RA)***

Reformske agende korisničkih zemalja su u vreme pisanja ovog teksta bile još uvek u pripremi. Prema uredbi br. 2024/1449, one bi trebale formalno da budu podnesene tri meseca nakon usvajanja uredbe (tj. do 24.8.2024). U nastavku ćemo, primera radi izložiti glavne elemente reformske agende S. Makedonije.

Reformska agenda (RA) Severne Makedonije<sup>20</sup> zasnovana je na prioritetima programa vlade uključenih u Ekonomski reformski program (ERP) za 2023-2026. i relevantnim nacionalnim strategijama koje su usvojene ili finalizovane, kao što su Nacionalna razvojna strategija, Strategija za pametnu specijalizaciju, Strategija za formalizaciju neformalne ekonomije, sektorske strategije za energetiku, transport, poljoprivredu, zapošljavanje i obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, IKT, itd. Takođe one

---

<sup>18</sup> Videti posebno član 13 uredbe br. 2024/1449 koje sadrži 15 oblasti na koje bi trebalo odgovoriti u Reformskim agendama, uključujući njihovu usklađenost sa preduslovima, ciljevima i načelima navedenim u uredbi.

<sup>19</sup> V. European Commission, *2023 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels, 8.11.2023 COM(2023) 690 final, 75 p.

<sup>20</sup> <https://mia.mk/en/story/govt-adopts-draft-reform-agenda-202427>.



odražavaju aktivnosti koje vlada preuzima kako bi odgovorila na specifične preporuke zemlje iz izveštaja o proširenju EU od novembra 2023. godine, kao i zajedničke zaključke iz ECFIN dijaloga od maja 2023. godine, zasnovane na Ekonomskom reformskom programu 2023-2025. u okviru pojednostavljenog evropskog semestra za zemlje kandidate. Nova reformska agenda će dopuniti i međusobno pojačavati trenutnu finansijsku pomoć u okviru IPA III. Izabrano je sledećih pet oblasti politike:

1. Upravljanje javnom administracijom/Reforma i upravljanje javnim finansijama

2. Digitalna i energetska/zelena tranzicija (Reforme energetskog tržišta, Dekarbonizacija, Obnovljivi izvori, Implementacija sistema trgovanja emisijama (ETS), Energetska efikasnost i zagađenje vazduha, Digitalizacija - uključujući digitalne veštine).

3. Ljudski kapital

4. Poslovno okruženje

5. Vladavina prava (Demokratija, Nezavisnost, kvalitet i integritet pravosuđa, Konsolidacija funkcionisanja Sudskog saveta, Efikasnost pravosuđa, Borba protiv korupcije, Borba protiv organizovanog kriminala, Povraćaj imovine, Sajber criminal).

Što se tiče Srbije<sup>21</sup>, najvaljeno je da će četiri glavne oblasti politike u njoj reformskoj agendi biti: Poslovno okruženje, Energetska i digitalna tranzicija, Ljudski resursi i Osnove (vladavina prava).

---

<sup>21</sup> <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/223468/work-on-finalising-reform-agenda-document.php>.

#### 4. Zaključak

Nova inicijativa EU nazvana Plan rasta za Zapadni Balkan predstavlja ozbiljan podsticaj za produblјivanje integracije EU i regiona ZB, uključujući i angažovanje dodatnih sredstava Unije za podršku rastu zemalja koje su još uvek na niskom nivou konvergencije u odnosu na prosek EU. Ona predstavlja i delimičan odgovor na kritike dosadašnje politike EU prema zemljama koje se već dugo nalaze u raznim fazama procesa pristupanja Uniji, Plana rasta za ZB ima za cilj da se podrže ekonomske reforme, poboljša integracija sa jedinstvenim tržištem EU i unaprede osnovna prava i vladavina prava. Svaka zemlja mora da izradi sveobuhvatnu i inkluzivnu reformsku agendu, uz konsultacije sa društvenim partnerima i organizacijama civilnog društva, kako bi ispunila uslove za dobijanje finansijske podrške iz IRRZB.

PRZB je u prvom redu orijentisan na pitanje ekonomske integracije i podsticaja rasta, a ne toliko na pitanje ubrzanja procesa proširenja EU. Plan rasta na primer ne predstavlja odgovor na predloge oko delimičnog ili postepenog ulaska država ZB u pojedine institucije EU kojom bi se omogućila fazna - institucionalna integracija zemalja kandidata na principu diferencijacije članstva.

Jedan od glavnih problema dosadašnjeg procesa proširenja predstavljao je gubitak veze između pregovora o proširenja i realnog političkog stanja (tzv. osnovnih reformi) u pojedinim državama kandidatima (kakav je na primer slučaj u Srbiji). U uslovima kada konačni cilj pregovora – ulazak u EU – nije na horizontu, podsticaj za suštinske reforme od strane političkih elita u državama kandidatima je u vidnom padu.

Glavna pitanja koja na koja će odgovoriti primena PRZB u praksi odnose se na sledeće:

- u kojoj meri će složena procedura predviđena uredbom o IRRZB biti u praksi realizovana, imajući u vidu sve „preduslove“, „ciljeve“ i „načela“ koje predviđa EU i koja bi trebalo da se odraze u Reformskim agendama,
- u kolikoj meri će realno povećanje sredstava za ZB predviđenih Planom rasta realno doprineti podsticaju ekonomskog rasta pa time i većoj konvergenciji regiona Zapadnog Balkana i najzad,
- koliko će direktno finansijsko uslovlјavanje Agendi reformi zaista uticati na dinamiku stvarnih političkih i ekonomskih reformi u zemljama ZB.

*Duško Lopandić, PhD, Full Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **EU GROWTH PLAN FOR THE WESTERN BALKANS AS A NEW ELEMENT OF THE EU ENLARGEMENT POLICY**

### ***Abstract:***

At the end of 2023, the European Commission proposed a plan titled "New Growth Plan for the Western Balkans." The document suggests additional measures towards the Western Balkans aimed at accelerating the region's growth and contributing to its integration and convergence with the EU. Simultaneously, the initiative aims to encourage the acceleration of reforms and investments in the Western Balkans. The initiative is based on "four pillars," which include: 1. Improving economic integration with the European Union's single market. 2. Increasing economic integration within the Western Balkans through the Common Regional Market. 3. Accelerating essential reforms, including those supporting the Western Balkans' path towards EU membership. 4. Increasing financial assistance to support reforms through the Western Balkans Reform and Growth Fund, a new financial instrument worth 6 billion euros. Disbursement of these funds is conditional upon confirmation that Western Balkan partners have implemented essential reforms. The main implementation issues of the New Growth Plan in practice address:

- The extent to which the complex procedure outlined in the Regulation on the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA III) will be effectively realized in practice, considering all "conditions," "objectives," and "principles" set by the EU;

- How much will the increased funding allocated to the Western Balkans contribute to stimulating economic growth and thus greater regional convergence of the Western Balkans.

- What would be the impact of direct financial conditioning on the dynamics of political and economic reforms in Western Balkan countries.

***Key words:*** *European union, Growth plan, Reform agenda, Western Balkans*

## Literatura

1. Bartlett, W, Bonomi, M, Uvalić, M, The Economic and Investment Plan for the Western Balkans: assessing the possible economic, social and environmental impact of the proposed Flagship projects, Study, European Parliament, Policy Department for External Relations, May 2022, 79 p.
2. Bonomi M, and Reljić, D, „The EU and the Western Balkans: So Near and Yet So Far  
Why the Region Needs Fast-Track Socio-Economic Convergence with the EU“, SWP Comments 53, December 2017. 4 p.
3. Court of Auditors, Opinion 01/2024 concerning the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, File 2023/0397(COD) of 8 November 2023, 33 p.
4. Dimitrov, Dj, „The New Growth Plan. Assessing the Value of the Proposed Early Integration Incentives“, Discussion Paper, EPC, June 2024, 8 p.
5. European Commission, Serbia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 695 final, 160 p;
6. European Commission, New Growth Plan for the Western Balkans, Communication, Brussels, 8.11.2023, COM(2023) 691 final, 12 p.
7. European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, Brussels, 8.11.2023, COM(2023) 692 final, 53 p.
8. European Commission, 2023 Communication on EU Enlargement Policy, Brussels, 8.11.2023 COM(2023) 690 final, 75 p.
9. European Council conclusions on Ukraine, enlargement and reforms, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/14/european-council-conclusions-on-ukraine-enlargement-and-reforms/> Pristupljeno 2.6.2024.
10. European Parliament, „EU enlargement, What Think Tanks are Thinking“, 19 October 2023, Briefing,  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754555/EPRS\\_BRI\(2023\)754555\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754555/EPRS_BRI(2023)754555_EN.pdf); pristupljeno 4.5.2024.
11. European Parliament, EU-Western Balkans relations Macroeconomic situation and EU financial support, April 2024, 12 p;

12. Jovanovic, B, „The EU’s new Growth Plan for the Western Balkans: solid foundations but shaky details“ WIIW, <https://wiiw.ac.at/the-eu-s-new-growth-plan-for-the-western-balkans-solid-foundations-but-shaky-details-n-622.html>; pristupljeno 20.6.2024.
13. Lopandić D, „Politika proširenja Evropske unije i odnosi Srbije i EU – između prava i politike“, Dve decenije razvoja pravne misli, XX međunarodni skup »Pravnički dani – prof dr Slavko Carić«, Univerzitet Privredna akademija – Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2023, str. 281-295;
14. Lopandić, D. „Odnosi između Srbije i Evropske Unije: između pridruživanja i nezavršene integracije“, Srpska revija za evropske studije, Vol II, 2023, No. 2, str. 3-28;
15. Macek, L, (2011), L’elargissement, met il en peril le projet europeen?, Paris, La Documentation francaise, 159 p.
16. Mihajlović, M, Macek, L, „New Growth Plan for the Western Balkans. An important step forward, while much is yet to be done“, Policy Brief , Jacques Delors Institute-Centre Grande Europe, EPC, , March 2024, 11 p;
17. Petit, Y. Ed. (2021), Europe de l’Est et l’Union europeenne, Quelles perspectives?, Bruxelles, Bruylant, 366 p;
18. Petrović, M, Kovačević M, Radić, I, Srbija i Evropska unija dve decenije nakon Solunskog samita, IMPP, 2023, 428 str;
19. Regulation 2024/1449 of the European Parliament and the Council of 14 May 2024 on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, Official Journal of the European Union, L 24.5.2024.
19. Sekulić, T, The European Union and the Paradox of Enlargement The Complex Accession of the Western Balkans, Palgrave Macmillan, 2020, 267 p.
20. Subotić, S, „Setting the Stage for Enlargement The Integration of the Staged Accession Model into the New Growth Plan for the Western Balkans“, EPC, Belgrade, Discussion paper, June 2024, 8 p.
21. The House of Commons Library, EU enlargement: Ukraine, the Western Balkans and the accession process, London, 1 March 2024, 51 p.
22. Uvalić, M, „The Potential of the New Growth Plan for the Western Balkans“, Civil Society Forum, EPI Skopje, Tirana 2023, 9 p.
23. Zečević, S, Ispričaj mi priču o Srbiji i EU, Akademska knjiga, IES, 2018, 183 str



**UDK: 341.232(4-672EU:497.11)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24399M**

*Dr Vladimir Medović, redovni profesor*  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: medlexx@gmail.com, tel: 063-8583987*

## **ZAJEDNIČKA ODBRAMBENA POLITIKA: NOVI IZAZOV U PROCESU PRISTUPANJA SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI**

### *Abstrakt:*

Rat u Ukrajini i sukobi na Bliskom istoku aktuelizovali su pitanje zajedničke odbrane u okviru Evropske unije (EU). Lisabonskim ugovorom iz 2007. godine napravljen je značajan pomak u kreiranju zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU. Lisabonskim ugovorom predviđeno je da će zajednička bezbednosna i odbrambena politika pružiti EU odgovarajuće operativne kapacitete korišćenjem vojnih i civilnih resursa država članica. Zajednička bezbednosna i odbrambena politika će uključiti postepeno kreiranje zajedničke odbrambene politike EU koja će dovesti do zajedničke odbrane. Međutim, ne treba zaboraviti da već u ovoj fazi svog razvoja EU predstavlja odbrambeni savez. Članom 42. stav 7. Ugovora o EU je predviđeno da u slučaju da je neka država članica EU žrtva oružane agresije na svojoj teritoriji, ostale države članice imaju obavezu da joj pruže pomoć i podršku svim raspoloživim sredstvima, u skladu sa članom 51 Povelje UN. Ovo neće dovesti u pitanje specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike određenih država članica. Poslednja rečenica se odnosi na države članice koje vode politiku vojne neutralnosti. Republika Srbija je kandidat za članstvo u EU i od 2014. godine vodi pregovore o članstvu u ovoj organizaciji. Imajući u vidu da je Srbija proklamovala politiku vojne neutralnosti, postavlja se pitanje da li će i na koji način ova okolnost uticati na pristupne pregovore sa EU. Posebno u okolnostima kada su pojedine države članice, Švedska i Finska, odustale od tradicionalne politike vojne neutralnosti. Takođe se postavlja pitanje da li je i sama EU u postojećim međunarodnim okolnostima spremna da u svoje članstvo primi državu koja insistira na politici vojne neutralnosti. To su samo neka pitanja kojima će se autor baviti u svom radu.

***Ključne reči:** Evropska unija, Zajednička odbrambena politika, Srbija, vojna neutralnost.*

## Uvod

Za više od sedamdeset godina svog postojanja u različitim organizacionim oblicima, Evropska unija je prešla dug put ka stvaranju „sve bliže unije između naroda Evrope“. U postojećoj fazi svog razvoja Evropska unija predstavlja ne samo ekonomsku i monetarnu uniju, već i političku i bezbednosnu uniju. Jedno od najvažnijih dostignuća Lisabonskog ugovora jeste pomak u kreiranju Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU.<sup>1</sup> Ugovorom je predviđeno da će Zajednička bezbednosna i odbrambena politika uključiti postepeno kreiranje zajedničke odbrambene politike EU, koja će dovesti do zajedničke odbrane. Međutim, Evropska unija i sada poseduje sve karakteristike odbramgenog saveza. U skladu sa članom 42. stav 7. Ugovora o EU, u slučaju da je neka država članica EU žrtva oružane agresije na svojoj teritoriji, ostale države članice imaju obavezu da joj pruže pomoć i podršku svim raspoloživim sredstvima, u skladu sa članom 51 Povelje UN. Ono što je, međutim, nejasno i donekle sporno u vezi sa ovom odredbom jeste njen domašaj i način primene u praksi. Naime, istim članom Ugovora je predviđeno da se ta obaveza neće dovesti u pitanje specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike određenih država članica. Poslednja rečenica se odnosi na države članice koje vode politiku vojne neutralnosti. Tako formulisana klauzula o zajedničkoj odbrani predstavlja svojevrsni kompromis, imajući u vidu da je u vreme kada je zaključen Lisabonski ugovor, 2007. godine, pet država članica vodilo politiku vojne neutralnosti: Švedska, Finska, Austrija, Irska i Malta, dok je Kipar član Pokreta nesvrstanih. Ostale države članice EU su članice Severnoatlanskog saveza. Ono što je ostalo nedorečeno jeste da li i u kojoj meri obaveza pružanja pomoći u slučaju strane agresije obavezuje i one države članice koje imaju status vojno neutralnih zemalja. Da li je takav, vojno neutralan, status uopšte spojiv sa obavezama iz članstva u Evropskoj uniji, posebno ako se uzme u obzir da je jedan od glavnih ciljeva njenih spoljnih aktivnosti zaštita bezbednosti, nezavisnosti i integriteta Evropskoj uniji? Ostvarenje tog cilja zahteva solidarnost između svih država članica Evropske unije i njihovu aktivnu ulogu u zajedničkoj odbrani od strane agresije. Ovo pitanje je od izuzetnog značaja i za Srbiju s obzirom da se ona nalazi u procesu pristupanja Evropskoj uniji i da vodi politiku vojne neutralnosti. U nastavku ovog rada ćemo analizirati odredbe kolektivnoj odbrani u slučaju strane agresije i kakve obaveze proizilaze iz njih za države članice Evropske unije. Te odredbe moraju biti stavljene u celokupan kontekst Osnivačkih ugovora, posebno dela koji se odnosi na bezbednosnu i odbrambenu politiku Evropske unije i programe saradnje koji se

---

<sup>1</sup> Medović, V. (2018). *Evropska unija – Pravo i institucije*. Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, str. 219.



ostvaruju u okviru te politike. Osim toga, treba imati u vidu da ideja o zajedničkoj odbrani država članica Evropske unije nije nova, već da se zasniva na međunarodnim aranžmanima koji su postojali i pre Lisabonskog ugovora, mada van institucionalnog okvira Evropske unije. Zbog toga ona mora biti posmatrana u odgovarajućem istorijskom kontekstu kako bi se utvrdilo pravo značenje i domašaj odredbe o kolektivnoj odbrani u slučaju strane agresije.

## 1. Istorijski kontekst

Odredba o kolektivnoj odbrani, odnosno Evropskoj uniji kao odbrambenu savezu rezultat je evolucije međunarodnih aranžmana koji su nastali u Zapadnoj Evropi nakon Drugog svetskog rata u cilju odbrane od moguće sovjetske invazije. U pradskozorje hladnog rata, pet zapadnoevropskih država: Francuska, Velika Britanija, Holandija, Belgija i Luksemburg, su 17. marta 1948. godine u Briselu potpisale Ugovor o ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj saradnji i kolektivnoj samoodbrani. To je bio prvi korak ka stvaranju vojnih saveza u Evropi. Na osnovu Briselskog sporazuma u septembru 1948. godine započela je vojna saradnja između država potpisnica i usvojen je plan zajedničke odbrane koji je predviđao integraciju vazdušnih snaga i uspostavljanje zajedničke komande. Godinu dana kasnije, u jeku berlinske krize, u Vašingtonu je 1949 godine potpisan Ugovor o Severnoatlantskom savezu (NATO). Osnivanje NATO nije značilo i kraj briselskog sporazuma. Po uspostavljanju kompletne vojne strukture u okviru NATO-a države članice Briselskog ugovora su odlučile da integrišu svoje vojne kapacitete u NATO, sačuvavši pri tome svoj poseban identitet. Uporedo sa stvaranjem vojnih saveza u Zapadnoj Evropi je otpočeo proces evropskih integracija. Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik je potpisan 1951. godine. Ponesene ovim uspehom, šest država članica (Francuska, SR Nemačka, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg) su 27. maja 1952. godine potpisale Ugovor o osnivanju Evropske odbrambene zajednice. Ova zajednica je trebalo da bude uvod u stvaranje Evropske političke zajednice. Međutim, na opšte iznenađenje, Francuska, koja je bila glavni inicijator stvaranja Evropske odbrambene zajednice je odbila 1954. da ratifikuje ovaj ugovor.<sup>2</sup> Umesto toga, Francuska se opredelila za manje ambiciozan projekat, zasnovan na klasičnoj međuvladinoj saradnji. Tako je u oktobru 1954. godine u Parizu je potpisan ugovor o izmenama Briselskog ugovora i osnovana je Zapadnoevropska unija (ZEU) sa statusom međunarodne organizacije. Pored članica ranijeg briselskog ugovora u članstvo Zapadnoevropske unije su primljene SR Nemačka i Italija. Uporedo sa procesom proširenja tekao je proces proširenja Zapadnoevropske unije. U članstvo ove organizacije su 1990. godine primljene

---

<sup>2</sup> Medović, V. *op. cit.* str., 34.

Portugalija i Španija, a 1995. godine i Grčka. Status pridruženih država su dobile: Norveška, Island, Turska, Mađarska, Poljska i Češka. U posmatračkom statusu su bili: Austrija, Finska, Irska, Švedska i Danska. Bugarska, Estonija, Litvanija, Letonija, Rumunija, Slovenija i Slovačka su imale status pridruženih partnera ZEU.

U skladu sa osnivačkim ugovorom, ZEU je imala sledeće ciljeve: stvaranje osnove za ekonomsku obnovu u Evropi, pružanje međusobne pomoći u sprečavanju agresije i promovisanje jedinstva i ohrabivanje progresivne integracije u Evropi. Navedene ciljeve ZEU je ostvarivala u tesnoj koordinaciji sa NATO-om, čiji je bila kolektivni član, Evropskim zajednicama i, kasnije, Evropskom unijom.

ZEU je imala svoje stalne organe preko kojih je sprovodila svoje aktivnosti: Savet, Generalnog sekretara i Skupštinu. Savet se sastojao od ministara spoljnih poslova ili odbrane država članica i bio je odgovoran za formulisanje politike ZEU. Savetom je predsedavao Generalni sekretar. Skupštinu su činili delegati država članica u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope. Sedište Zapadnoevropske unije se nalazilo u Briselu. Kao kolektivni član NATO-a, Zapadnoevropska unija je dugo samo formalno egzistirala, bez neke posebne uloge u međunarodnim odnosima. Prvi značajan angažman ZEU je imala u prvom Zalivskom ratu 1991. godine i kasnije u akcijama očuvanja mira i bezbednosti na području bivše SFRJ.<sup>3</sup>

Osnivanjem Evropske unije 1992. godine i uspostavljanjem Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, zapčeo je proces integracije ZEU u institucionalnu strukturu Evropske unije. Ugovorom iz Mاستrihta je predviđeno da ZEU predstavlja integralni deo razvoja Evropske unije. Shodno tome, Evropska unija je mogla zahtevati od ZEU da razmotri i primeni odluke i aktivnosti Unije koje mogu imati odbrambene implikacije. U tom cilju Savet EU je ovlašćen da sa organima ZEU usvoji neophodne praktične aranžmane.<sup>4</sup> Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine stvoreni su uslovi za uspostavljanje funkcionalnog i organizacionog jedinstva između ZEU i Evropske unije. Evropska unija je dobila ovlašćenje da prilikom planiranja i sprovođenja vojnih i bezbednosnih akcija, koristi postojeće kapacitete ZEU. Te akcije su definisane Petersberškom deklaracijom koju je usvojio Savet ZEU 1992. godine. Deklaracijom su obuhvaćene sledeće akcije: misije za očuvanje i nametanje mira, humanitarne i spasilačke misije. U cilju bolje koordinacije delovanja EU i ZEU Amsterdamskim ugovorom je predviđeno da će Visoki predstavnik za zajedničku spoljnu politiku i bezbednost EU istovremeno obavljati funkciju Generalnog sekretara Zapadnoevropske unije u delu koji se odnosi na upravljanje krizama. U delokrugu Generalnog sekretara ZEU ostali su samo administrativni poslovi. Od 1999. godine predsedavanje Savetom ZEU preuzimaju države članice po modelu koji je postojao u Evropskoj uniji. Na zasedanju u Marseju novembra 2000. godine Savet ZEU je doneo

---

<sup>3</sup> Medović, V. *op. cit.* str., 24.

<sup>4</sup> Član J.4 stav 2. Ugovora o Evropskoj uniji iz Mاستrihta 1992.

odluku o prenosu organizacionih i akcionih kapaciteta na Evropsku uniju u cilju razvoja njene Zajedničke spoljne i bezbednosne politike i Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Praktično od zasedanja u Marseju Savet ZEU unije se više nije sastajao a njegove sednice su formalno održavane pismenim putem. Konačno, stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora 2009. godine, sa klauzulom o kolektivnoj odbrani u okviru EU, prestala je potreba za postojanjem ZEU. U zajedničkom saopštenju od 31. marta 2010. godine države članice ZEU su donele kolektivnu odluku o raspuštanju ZEU najkasnije do juna 2011. godine. Od 30. juna 2011. godine Zapadnoevropska unija više ne postoji, a njene službe i agencije je preuzela Evropska unija.

### **Zajednička bezbednosna i odbrambena politika Evropske unije**

Odredbe o zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici smeštene u poseban odeljak u okviru poglavlja Ugovora o EU o Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici.<sup>5</sup> Zajednička bezbednosna i odbrambena politika je definisana kao integralni deo Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije i kao takva treba da pruži Uniji odgovarajuće operativne kapacitete korišćenjem vojnih i civilnih resursa država članica.<sup>6</sup> Jedan od glavnih ciljeva spoljnih aktivnosti Evropske unije je zaštita sopstvenih vrednosti, fundamentalnih interesa, bezbednosti, nezavisnosti i integriteta.<sup>7</sup> Zajednička bezbednosna i odbrambena politika predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata za ostvarenje tog cilja. Lisabonskim ugovorom je predviđeno da će Zajednička bezbednosna i odbrambena politika uključiti postepeno kreiranje Zajedničke odbrambene politike Unije koja će dovesti do zajedničke odbrane. U skladu sa članom 42. stav 2. Ugovora o EU, progresivno kreiranje Zajedničke odbrambene politike treba do dovede do zajedničke odbrane Evropske unije. Odluku o tome, jednoglasno, donosi Evropski savet. U tom slučaju Evropski savet će preporučiti državama članicama donošenje odluke o zajedničkoj odbrani u skladu sa njihovim ustavnim procedurama. Prema tome, sve do tog momenta odluka o zajedničkoj odbrani ostaje u nadležnosti država članica i biće doneta u skladu sa ustavnim procedurama svake od tih država. Imajući u vidu da pojedine države članice vode politiku vojne neutralnosti ili nesvrstanosti, Ugovor o EU predviđa da politika EU u ovoj oblasti neće prejudicirati specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike tih država. Takođe je predviđeno da će Evropska unija poštovati obaveze država koje su članice NATO i da će politika Unije u ovoj oblasti biti kompatibilna sa bezbednosnim i odbrambenim aranžmanima tih država članica.

---

<sup>5</sup> Odeljak 2 Odredbe o zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici.

<sup>6</sup> Član 42. stav 1. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>7</sup> Član 21. stav 1. Ugovora o Evropskoj uniji.

Za razliku od ZEU koja je imala deset članica, svih 27 država članice Evropske unije danas učestvuje u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici. Jedini izuzetak je bila Danska koja je na osnovu Sporazuma iz Edinburga iz decembra 1992. dobila mogućnost da bira (*opt out*) da li će uzeti učešće u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici koja je uspostavljena Ugovorom iz Maastrichta 1992. godine.<sup>8</sup> Danska je, nakon referenduma sprovedenog 1993. godine, izabrala da ne učestvuje u onim segmentima Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike koji imaju vojne implikacije.<sup>9</sup> Naime, Danska se u pogledu svoje odbrane oslanjala isključivo na aranžmane u okviru NATO-a. Međutim, nakon ruske invazije na Ukrajinu građani Danske su na referendumu održanom 1. juna 2022 godine odlučili da Danska uzme puno učešće u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici EU.

Svakako najznačajnija odredba Ugovora o EU u oblasti zajedničke bezbednosne i odbrambene politike odnosi se na pružanje vojne pomoći u slučaju oružane agresije:

“Ukoliko je država članica žrtva oružane agresije na svojoj teritoriji, ostale države članice imaju obavezu da joj pruže pomoć i podršku svim raspoloživim sredstvima, u skladu sa članom 51 Povelje UN. Ovo neće dovesti u pitanje specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike određenih država članica. Obaveze i saradnja u ovoj oblasti treba da budu konzistentne sa obavezama u okviru Severnoatlantskog saveza, koji, za države koje su njegove članice, ostaje osnov njihove zajedničke odbrane i forum za njenu primenu”.<sup>10</sup>

Iz tako formulisane prve rečenice člana 42. stav 7. Ugovora o EU jasno proizilazi obaveza pružanja pomoći u slučaju strane agresije na teritoriji države članice. Klauzula o kolektivnoj odbrani je široko formulisana, tako da priroda pomoći koja se pruža napadnutoj državi članici može varirati od slučaja do slučaja. Zavisno od prirode agresije i zahteva i potreba države koja je napadnuta ona može obuhvatiti diplomatsku, tehničku, medicinsku, spasilačku, bezbednosnu i vojnu pomoć.<sup>11</sup> Sam član 42. stav 7. ne predviđa posebnu ulogu institucija Evropske unije u pružanju pomoći, mada napadnuta država može zahtevati pomoć od Evropske unije, primera radi, u vidu koordinacije pomoći od strane država članica.<sup>12</sup> Svakako najvažnija komponenta pomoći u slučaju strane agresije je vojna pomoć napadnutoj državi.

---

<sup>8</sup> Nakon što su građani Danske na referendumu odbacili Ugovor o Evropskoj uniji iz Maastrichta na sednici Evropskog saveta održanoj u Edinburgu 12. decembra 1992. Danskoj je data mogućnost da ne učestvuje u pojedinim politikama Evropske unije, uključujući Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku. Conclusions of the Presidency, SN 456/92, Part B, p. 53.

<sup>9</sup> U skladu sa Protokolom o položaju Danske br. 22 uz Lisabonski ugovor, Danska nije učestvovala u razmatranju i sprovođenju odluka i akcija koje imaju odbrambene implikacije.

<sup>10</sup> Član 42. stav 7. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>11</sup> EEAS (2022). *Art. 42(7) – The EU’s mutual assistance clause*. Preuzeto sa: Article 42(7) TEU - The EU’s mutual assistance clause | EEAS (europa.eu)

<sup>12</sup> EEAS, *op. cit.*

Takva obaveza jasno proizilazi iz člana 42. stav 7. Ugovora o EU koji se poziva na član 51. Povelje UN, a koji govori o pravu na individualnu i kolektivnu samoodbranu u slučaju oružanog napada protiv države članice. Prema tome, jasno je da je nakon Lisabonskog ugovora iz 2007. godine Evropska unija prerasla u odbrambeni savez sa obavezom uzajamne vojne pomoći u slučaju strane agresije. Međutim, to ne znači da je Evropska unija postala odbrambena unija. Kao što je gore navedeno, to zahteva progresivno kreiranje odbrambene politike koje bi vodilo zajedničkoj odbrani, što još uvek nije slučaj. Sve dok Evropski savet ne donese odluku o zajedničkoj odbrani i ona ne bude prihvaćena u svim državama članicama u skladu sa njihovim ustavnim procedurama, Evropska unija će funkcionisati kao klasičan odbrambeni savez. Evropska komisija je 2019. godine postavila ambiciozan cilj uspostavljanja odbrambene unije do 2025. godine.<sup>13</sup> Ruska agresija na Ukrajinu 2022. godine i pretnja koju ovaj rat predstavlja po bezbednost u Evropi je ubrzao rad na ovoj inicijativi. Savet Evropske unije je 21. marta 2022. godine usvojio Strateški kompas za jaču bezbednost i odbranu Evropske unije do 2030. godine. Strateški kompas se odnosi na sve aspekte bezbednosne i odbrambene politike i zasnovan je na četiri stuba: aktivnosti, investicije, partnerstvo i bezbednost. Između ostalog, Strateški kompas predviđa brz i robusan odgovor Evropske unije u slučaju različitih kriza i stvaranje snaga za brzo delovanje Unije od 5000 vojnika. Takođe je predviđeno jačanje obaveštajnih kapaciteta, veća ulaganja u odbranu i partnerstvo sa NATO, kao i Ujedinjenim nacijama i regionalnim organizacijama poput OEBS-a ASEAN-a.<sup>14</sup>

Sa druge strane, samo određivanje Evropske unije kao odbrambenog saveza dovodi u pitanje status neutralnosti pojedinih država članica. Zbog toga je u drugoj rečenici člana 42. stav 7. Ugovora o EU navedeno da odredba o obavezi pružanju pomoći i podrške svim raspoloživim sredstvima u skladu sa članom 51 Povelje UN neće dovesti u pitanje specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike pojedinih država članica. Smisao ovog paragrafa nije do kraja jasan. On ne derogira obavezu pružanja pomoći, uključujući vojnu, državi članici koja je žrtva agresije, ali joj ostavlja izvestan manevarski prostor u odlučivanju o vrsti pomoći koju će pružiti. Čini se da je osnovni razlog za unošenje ovog paragrafa u Ugovor o EU bio da se izađe u susret onim državama članicama koje su u vreme zaključenja Lisabonskog ugovora vodile politiku vojne neutralnosti, kako bi se olakšao proces ratifikacije Ugovora u tim zemljama. Kao što to pravilno primećuje Bring, Lisabonskim ugovorom “neutralnost je u osnovi isključena, iako se poštuje poseban karakter

---

<sup>13</sup> Engberg, K. (2021), *A European Defence Union by 2025? Work in progress*. Swedish Institute for European Policy Studies, str.4. Preuzeto sa: [european\\_defence\\_union\\_policy\\_overview.pdf](https://www.sipri.org/publications/2021/01/engberg-2021-01-01)

<sup>14</sup> Council of the EU, *Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade*, Press release 301/22, 21.3.2022. Preuzeto sa: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/pdf>

bezbednosne i odbrambene politike nekih zemalja članica”.<sup>15</sup> Sličnog mišljenja je i Devin, koja smatra da su nakon ratifikacije Lisabonskog ugovora Austrija, Finska, Švedsa i Irska postale države članice Unije sa kolektivnom odbranom.<sup>16</sup>

Do sada je klauzula o kolektivnoj odbrani i uzajamnoj pomoći u slučaju agresije aktivirana samo jednom i to na zahtev Francuske nakon terorističkih napada u Parizu 13. novembra 2015. godine. Francuska je tim povodom od ostalih država članica zatražila pomoć u borbi protiv međunarodnog terorizma. Zanimljivo je da su gotovo sve neutralne članice Evropske unije pozitivno odgovorile na zahtev Francuske. Finska je uputila dodatne trupe u vojnu misiju UN u Libanu, što je omogućilo Francuskoj da oslobodi svoje jedinice za kontraterotističke operacije. I Irska je pozitivno odgovorila na zahtev Francuske i poslala manji broj svojih vojnika u vojnu misiju Evropske unije u Maliju. Malta je takođe izrazila spremnost da pruži Francuskoj u slučaju potrebe, koja bi bila u skladu sa Osnivačkim ugovorima EU i ustavu Malte. Prema stavu javnog pravobranioca, pomoć koju druga država zatraži na osnovu Lisabonskog ugovora ne bi nužno dovela do akcija koje bi narušile neutralnost Malte garantovanu ustavom. Zahtev za pomoć koji je uputila Francuska naišao je na pozitivan odgovor i u Švedskoj. Vlada ove države je izjavila da podržava Francusku i čime daje svoj doprinos kredibilitetu odredbe člana 42. stav 7. Ugovora o EU i bezbednosnoj politici Evropske unije u celini. Austrija je, sa druge strane, ignorisala zahtev Francuske i nije se izjašnjavala se o njemu.<sup>17</sup> U međuvremenu situacija u ovoj oblasti se značajno promenila. Švedska i Finska su nakon ruske agresije na Ukrajinu napustile politiku vojne neutralnosti. Finska je postala članica NATO 4. aprila 2023, a Švedska 7. marta 2024. godine. Samim time, nestala su sva ograničenja, ako ih je uopšte i bilo, za primenu člana 42. stav 7. Ugovora o EU.

Klauzula o uzajamnoj vojnoj pomoći takođe uzima u obzir bliske, ali i složene odnose između Evropske unije i NATO-a. Naime, još od osnivanja Evropske unije 1992. godine između država članica su se vodile diskusije o mogućnosti da Unija preuzme određene ingerencije u oblasti odbrane. Jedna grupa država okupljena oko Francuske zalagala se za samostaliju vojnu ulogu Evropske unije, dok su druge države članice, predvođene Velikom Britanijom<sup>18</sup>, prednost davale NATO-u kao

---

<sup>15</sup> Bring, O. (2013), Koncept neutralnosti: Poreklo i izazovi - Od Vestfalskog mira do Evropske unije. U: Novaković, I, et al. (urednik). *Neutralnost u XXI veku – Pouke za Srbiju, Zbornik radova*, Beograd, ISAC fond, str. 26.

<sup>16</sup> Devine, K. (2011), Neutrality and the development of the European Union's common security and defence policy: Compatible or competing? Str, 355. Preuzeto sa: (PDF) Neutrality and the Development of the European Union's Common Security and Defence Policy: Compatible or competing? (researchgate.net)

<sup>17</sup> Cramer, S.C. et. al., (2021). *Ambiguous Alliance: Neutrality, opt outs, and European defence*, European Council of Foreign Affairs, str. 11-37. Preuzeto sa: Ambiguous alliance: Neutrality, opt-outs, and European defence | ECFR

<sup>18</sup> Velika Britanija je izašla iz članstva Evropske unije 1. februara 2020. godine

garantu svoje nezavisnosti i teritorijalnog integriteta. Lisabonskim ugovorom svaka strana je dobila po nešto. U Ugovor je uneta klauzula o zajedničkoj odbrani i stvoren je pravni osnov za širu vojnu saradnju u okviru Unije. Istovremeno je propisano da obaveza pružanja vojne pomoći treba da bude konzistentna sa obavezama u okviru NATO-a, što u suštini znači da neće doći do stvaranje novih zajedničkih vojnih struktura koje bi prejudicirale i ugrozile postojeće obaveze onih država koje svoju bezbednost vezuju za članstvo u NATO-u.

Osim klauzule o vojnoj pomoći, Lisabonski ugovor je preuzeo i dopunio uslove koji su određeni Deklaracijom iz Petersberga usvojenom od strane Ministarskog saveta ZEU u junu 1992. godine o civilnim i vojnim akcijama u inostranstvu. U skladu sa Ugovorom, Unija može preduzimati vojne i civilne akcije koje uključuju operacije razoružanja, humanitarne i spasilačke misije, vojne savete i tehničku podršku, sprečavanje sukoba i očuvanje mira, borbene akcije u upravljanju krizama, uključujuću nametanje i očuvanje mira i postkonfliktnu stabilizaciju.<sup>19</sup> Sprovođenje tih akcija ima za cilj da doprinese borbi protiv terorizma i pomoći trećim državama u borbi protiv terorizma na njihovoj teritoriji. Odluku o preduzimanju vojnih i civilnih operacija u inostranstvu donosi Savet. Sve vojno neutralne članice Evropske unije su uzele učešće u civilnim i vojnim misijama Unije u inostranstvu.<sup>20</sup>

U cilju lakšeg sprovođenja zajedničke bezbednosne i odbrambene politike Ugovor o EU omogućuje Savetu da poveri vođenje vojnih i civilnih operacija grupi država koje su voljne i poseduju odgovarajuće kapacitete za takve operacije.<sup>21</sup> S tim u vezi predviđena je mogućnost uspostavljanja stalne strukturne saradnje između država članica čiji vojni kapaciteti ispunjavaju više standarde i koje su uspostavile međusobne obaveze u pogledu najzahtevnijih misija.<sup>22</sup> Savet EU, nakon što pribavi mišljenje Visokog predstavnika Unije, donosi odluku o pokretanju stalne strukturne saradnje i utvrđuje listu država koje u njoj učestvuju. Jednom pokrenuta stalna strukturna saradnja je otvorena i za druge države članice koje odluče da joj se kasnije priključe, s tim da moraju ispunjavati potrebne uslove.<sup>23</sup> Stalna strukturna saradnja je

---

<sup>19</sup> Član 43. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>20</sup> Cramer, S.C. et. al., *op. cit.*

<sup>21</sup> Član 44. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>22</sup> Član 42. stav 6. i član 46. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>23</sup> Odlukom Saveta od 11. decembra 2017. uspostavljena je Stalna strukturna saradnja (PESCO) između 25 država članica. Izvan Stalne strukturne saradnje ostale su Velika Britanija, Malta i Danska. Velika Britanije je u međuvremenu napustila Evropsku uniju, a Danska se nakon referenduma 2022. priključila Stalnoj strukturnoj saradnji.

uspostavljena na osnovu odluke Saveta EU 2017. godine.<sup>24</sup> Sve članice Evropske unije, osim Malte, su članice Stalne strukturne saradnje.<sup>25</sup>

Lisabonskim ugovorom je takođe predviđeno postojanje Evropske odbrambene agencije (Agencija) čiji je cilj da usklađuje i podržava razvoj vojnih kapaciteta na nivou Unije i država članica.<sup>26</sup> Zadatak Agencije je da u oblasti razvoja, istraživanja, nabavke naoružanja identifikuje operativne potrebe, unapređuje mere za zadovoljavanje tih potreba, doprinosi identifikaciji, i gde je potrebno, sprovođenju potrebnih mera za jačanje industrijske i tehnološke osnove u sektoru odbrane, učestvuje u određivanju politike naoružavanja i pomaže Savetu u proceni razvoja vojnih kapaciteta. Agencija je osnovana zajedničkom akcijom Saveta od 12. jula 2004. godine.<sup>27</sup> Agencija je međuvadino telo i članstvo u njoj je otvoreno za sve države članice. Ona ima status pravnog lica i za svoj rad odgovara Savetu i Visokom predstavniku Unije. Sve države članice Evropske unije su članice Agencije.

### 3. Vojna neutralnost Srbije i proces pristupanja Evropskoj uniji

Vojna neutralnost Srbije je proglašena Rezolucijom Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije od 26. decembra 2007. godine.<sup>28</sup> Vojna neutralnost Srbije je potvrđena i Strategijom odbrane<sup>29</sup> i Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije<sup>30</sup> koje je usvojila Narodna skupština 2019. godine. Prema tome, vojna neutralnost Srbije nije ustavna kategorija, već deklarativne prirode s obzirom da je proglašena rezolucijom Narodne skupštine, kao i gore navedenim strategijama koje se oslanjaju na tu rezoluciju. Tačkom 6. Rezolucije je predviđeno da Narodna skupština proglašava vojnu neutralnost Srbije u odnosu na postojeće vojne saveze do eventualnog raspisivanja referenduma na kojem bi se donela konačna odluka o tom pitanju. Sa druge strane, Srbija je kandidat za članstvo u Evropskoj uniji i od 21. januara 2014. godine vodi pregovore o članstvu u ovoj organizaciji. Kao što smo videli iz prethodnog dela,

---

<sup>24</sup> Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017. establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, OJ of the European Union, L 331/57, 14.12.2017.

<sup>25</sup> Odlukom Saveta prvobitno je uspostavljena Stalna strukturna saradnja između 25 država članica. Izvan Stalne strukturne saradnje ostale su Velika Britanija, Malta i Danska. Velika Britanije je u međuvremenu napustila Evropsku uniju, a Danska se nakon referenduma 2022. priključila Stalnoj strukturnoj saradnji.

<sup>26</sup> Član 42. stav 3. i član 45. Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>27</sup> Zajednička akcija Saveta 2004/551/CFSP od 12. jula 2004.

<sup>28</sup> Rezolucija Narodne skupštine Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije od 26. decembra 2007, *Službeni glasnik RS*, br. 125 od 26. decembra 2007.

<sup>29</sup> Strategija odbrane Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 94/19.

<sup>30</sup> Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 94/19.



Evropska unija u postojećoj fazi svog razvoja predstavlja vojni savez sa propisanom obavezom kolektivne odbrane i uzajamne pomoći u slučaju strane agresije. U tom smislu Evropska unija poseduje razvijene programe i instrumente vojne saradnje. Proklamovana vojna neutralnost nije bila prepreka za aktivno učešće Srbije u nekim od tih programa i aktivnosti Evropske unije. Srbija i Evropska unija zaključile su 8. juna 2011. godine Sporazum kojim se uspostavlja okvir za učešće Republike Srbije u operacijama EU za upravljanje krizama.<sup>31</sup> Na osnovu tog sporazuma Srbija trenutno učestvuje u tri multilateralne vojne misije EU: EUTM Somalija, EUNAVFOR Somalia operation ATALANTA i EUTM RCA. Srbija je takođe jedna od retkih država koja ima ugovor sa Evropskom odbrambenom agencijom. Ministarstvo odbrane Srbije je u decembru 2013. godine zaključilo Administrativni sporazum o saradnji sa Evropskom odbrambenom agencijom EU što omogućuje Srbiji da učestvuje u određenim programima i projektima ove agencije. Vojna neutralnost nije bila smetnja ni za pristupanje Srbije konceptu borbenih grupa EU, odnosno borbenoj grupi HELBROC, koju predvodi Grčka, a u kojoj još učestvuju Bugarska, Rumunija, Ukrajina i Kipar.<sup>32</sup>

Progresivno kreiranje Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike bi trebalo da u bliskoj budućnosti dovede do uspostavljanje odbrambene unije i zajedničke odbane Evropske unije. U skladu sa Pregovaračkim okvirom EU za Srbiju, Srbija će morati da prihvati i primeni instucionalni okvir Unije u njegovom postojećem obliku u momentu pristupanja. To znači i prihvatanje pravnih tekovina iz oblasti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike koje budu na snazi u momentu kada Srbija postane članica EU. Imajući u vidu aktuelne vojne konflikte u Evropi i svetu, postoji mogućnost da do momenta pristupanja Srbije Evropskoj uniji, ova organizacija preraste u odbrambenu uniju sa zajedničkom odbranom. Takav razvoj događaja predstavljao bi izazov za očuvanje koncepta vojne neutralnosti. Mada Srbija još uvek nije otvorila klaster 6 – Spoljni odnosi, i poglavlje 31 – spoljna, bezbednosna i odbrambena politika, malo je verovatno da će Evropska unija omogućiti Srbiji pravo izbora (*op out*) u pogledu učešća u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici. Kao što primećuje Bring, “ono što čeka zemlje koje žele da postanu članice Evropske unije, jesu očekivanja u smislu međusobne solidarnosti. Stoga će pristupanje Srbije Evropskoj uniji najverovatnije zahtevati izmenu rezoluciju Narodne skupštine vojnoj neutralnosti i prateće strategija odbrane i nacionalne bezbednosti. Sa pravnog aspekta to ne bi predstavljalo veći problem. Dovoljno je da Narodna skupština novim aktom izmeni ili stavi van snage postojeću rezoluciju i strategije odbrane i nacionalne bezbednosti, ili da jednostavno ratifikuje Akt o pristupanju Srbije Evropskoj uniji,

---

<sup>31</sup> *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 1/2012.

<sup>32</sup> Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, *Zajednička bezbednosna odbrambena politika EU*. Preuzeto sa: Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU | Ministarstvo spoljnih poslova (mfa.gov.rs)

imajući u vidu da u skladu sa članom 167. Ustava međunarodni ugovori imaju primat nad domaćim propisima. Mnogo veći izazov predstavljaće obezbeđivanje unutrašnjeg političkog jedinstva po ovom pitanju s obzirom da u Srbiji još uvek nema saglasnosti o punom usklađivanju sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU u vezi sa agresijom Rusije na Ukrajinu koja, po oceni Evropske unije, predstavlja najveću pretnju bezbednosti i miru u Evropi. U tom pogledu Srbija se nalazi pred strateškim izborom. Da li da nastavi sa procesom pristupanja Evropskoj uniji, što podrazumeva potpuno usklađivanje sa spoljnom politikom EU i oslanjanje na bezbednosne i odbrambene aranžmane u okviru ove organizacije, ili samostalno suočavanje sa sve većim izazovima u Evropi i svetu, uz sve rizike koje takva politika nosi sa sobom.

*Vladimir Medovic, PhD, Full Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **COMMON DEFENSE POLICY: NEW CHALLENGE IN THE PROCESS OF SERBIAN ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION**

### *Abstract:*

The war in Ukraine and the conflicts in the Middle East have actualized the issue of common defense within the European Union (EU). The Lisbon Treaty of 2007 marked a significant step forward in the creation of a common EU security and defense policy. The Treaty of Lisbon stipulates that the common security and defense policy will provide the EU with appropriate operational capacities using the military and civilian resources of the member states. The Common Security and Defense Policy will include the gradual creation of a common EU defense policy leading to a common defence. However, we should not forget that already at this stage of its development, the EU is a defense alliance. Article 42, paragraph 7 of the Treaty on the EU stipulates that in the event that an EU member state is a victim of armed aggression on its territory, the other member states shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the UN Charter. This shall not prejudice the specific character of the security and defense policy of certain member states. The last sentence refers to member states that pursue a policy of military neutrality. The Republic of Serbia is a candidate for membership in the EU and since 2014 has been conducting negotiations on membership in this organization. Bearing in mind that Serbia has proclaimed a policy

of military neutrality, the question arises whether and in what way this circumstance will affect the accession negotiations with the EU. Especially in the circumstances when certain member states, Sweden and Finland, abandoned the traditional policy of military neutrality. There is also the question of whether the EU itself, in the current international circumstances, is ready to admit a country that insists on a policy of military neutrality into its membership. These are just some of the questions that the author will deal with in his paper.

**Key words:** *European Union, Common defense policy, Serbia, military neutrality.*

### **Literatura:**

1. Bring, O. (2013), Koncept neutralnosti: Poreklo i izazovi - Od Vestfalskog mira do Evropske unije. U: Novaković, I, et al. (urednik). *Neutralnost u XXI veku – Pouke za Srbiju, Zbornik radova*, Beograd, ISAC fond.
2. Cramer, S.C. et. al., (2021). *Ambiguous Alliance: Neutrality, opt outs, and European defence*, European Council of Foreign Affairs. Preuzeto sa: *Ambiguous alliance: Neutrality, opt-outs, and European defence | ECFR*
3. Devine, K. (2011), Neutrality and the development of the European Union's sommon security and defence policy: Compatible or competing? Preuzeto sa: (PDF) *Neutrality and the Development of the European Union's Common Security and Defence Policy: Compatible or competing?* (researchgate.net)
4. Engberg, K. (2021), *A European Defence Union by 2025? Work in progress*. Sweedish Institute for European Policy Studies, str.4. Preuzeto sa: *european\_defence\_union\_policy\_overview.pdf*
5. Medović, V. (2018). *Evropska unija – Pravo i institucije*. Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe.

### **Međunarodni i domaći propisi:**

6. Rezolucija Narodne skupštine Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije od 26. decembra 2007, *Službeni glasnik RS*, br. 125 od 26. decembra 2007.
7. Strategija odbrane Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 94/19.
8. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 94/19.

9. Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017. establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, *Official Journal of the European Union*, L 331/57, 14.12.2017.
10. Common action of the Council 2004/551/CFSP, 12.7. 2004.
11. Treaty on European Union, *Official Journal of the European Union*, C 362-/13, 26.10.2012.

**Izvori sa interneta:**

12. EEAS (2022). *Art. 42(7) – The EU’s mutual assistance clause*. Preuzeto sa: Article 42(7) TEU - The EU's mutual assistance clause | EEAS (europa.eu)
13. Council of the EU, Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade, Press release 301/22, 21.3.2022. Preuzeto sa: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/pdf>
14. Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, *Zajednička bezbednosna odbrambena politika EU*. Preuzeto sa: Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU | Ministarstvo spoljnih poslova (mfa.gov.rs)

UDC: 004.8:342.7-053.2(497.11+496.5)

DOI: 10.5937/PDSC24413D

***Adela Danaj, PhD,***

*Department of Political Science and International Relations, Faculty of Law and Social Sciences, University of New York in Tirana, Albania*

*email: [adeladanaj@unyt.edu.al](mailto:adeladanaj@unyt.edu.al)*

***Jovana Škorić, PhD,***

*Department of Social Work, Faculty of Philosophy, University of Novi Sad, Serbia, Centre for Missing and Exploited Children, Novi Sad*

*email: [jovana.skoric@ff.uns.ac.rs](mailto:jovana.skoric@ff.uns.ac.rs)*

***Milena Galetin, PhD,***

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad, University Business Academy in Novi Sad, Serbia*

*email: [milena.galetin@pravni-fakultet.info](mailto:milena.galetin@pravni-fakultet.info)*

## **COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORKS OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND REPUBLIC OF ALBANIA: THE APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND CHILD PROTECTION**

### ***Summary:***

Artificial Intelligence undoubtedly offers various opportunities for children, but it also increases the risk of compromising and violating their rights. An increasing number of studies aim to better understand the risks associated with the use of artificial intelligence, particularly in the realm of child protection, which is one of the main efforts of policy makers. In light of this, the paper seeks to present and analyze the current state of different legal regulations and/or adopted guidelines related to child protection in the context of the application and responsible use of artificial intelligence systems in the Republic of Serbia and the Republic of Albania. It will outline the main challenges regarding child protection in this domain within both countries and discuss the process of transitioning to more effective protection strategies. At the end of the paper, there is space for a discussion on potential solutions

that could lead to more proactive policies and responsible use of artificial intelligence systems in the context of protecting children's rights.

**Keywords:** *Children's rights, Artificial Intelligence, Protection, Republic of Serbia, Republic of Albania.*

## I. Introduction

Artificial intelligence systems are becoming increasingly prevalent in various aspects of children's lives, including their presence in devices, applications, services, education, games, and more<sup>1</sup>. It's undeniable that AI systems offer numerous possibilities, such as personalized teaching and learning through intelligent systems, algorithms for monitoring and filtering harmful (or age-inappropriate) content on the internet, social robots that provide new experiences and entertainment, and so on. However, it is crucial to be aware of the risks that this trend brings. Moreover, in the future, AI systems are predicted to become even more present in various children's applications due to their great utility in creating engaging, adaptive, and personalized user activities. Such systems could play a significant role in creating more inclusive and accessible systems tailored to the real needs of children<sup>2</sup>. Nevertheless, despite the various mentioned benefits, it is still not sufficiently explored how the *risks and different ethical issues* related to artificial intelligence affect children, raising questions about whether the use of AI systems in different domains is concerning for children, especially in the context of protecting (and promoting) children's rights. In other words, do we need new legal regulations, strategies, and guidelines to protect children's rights and encourage more responsible use of AI?

Children's rights and the application of artificial intelligence are complex issues that require special attention and carefully crafted solutions. Ensuring adequate (legal) protection of children in the context of artificial intelligence necessitates the adoption of specific laws, ethical standards, education, and control. Only a combination of these measures can ensure that artificial intelligence contributes to the development of children while protecting their rights and safety. Conversely, relevant literature<sup>3</sup> indicates that research and policy creation aimed at protecting children from the risks of AI application are often minimally connected, highlighting the need for improved collaboration, including the participation of children themselves. Therefore, harmonized and coordinated action is imperative when it

---

<sup>1</sup> UNICEF, 2020a, 2022; Mukherjee, Pothong & Livingstone, 2021.

<sup>2</sup> E.g., Gillingham, 2019.

<sup>3</sup> UNICEF, 2020a.

comes to the context of child protection and minimizing risks and harmful impacts on their privacy, safety, and development<sup>4</sup>.

## II. Legal Framework and International Alignment for Child Protection in AI

### 2.1. The Serbian Context

Although numerous initiatives across Europe by governmental and non-governmental bodies propose various guidelines to respect children's rights in the context of artificial intelligence, the Republic of Serbia has only recently started to show interest in the topic of artificial intelligence in general. However, there are still no relevant documents that specifically address the protection of children in this domain. On the other hand, it is crucial to adopt a child-focused approach to understand the specific challenges AI has introduced regarding the risks children are exposed to daily.

In the Republic of Serbia, the legislative framework for protecting children's rights includes several key documents such as the *Law on Personal Data Protection*<sup>5</sup> and the *Law on Social Protection*<sup>6</sup> which protects marginalized individuals and/or groups and mentions the right to data confidentiality and the right to privacy in *Articles 37 and 38*. Furthermore, the *Law on Juvenile Offenders and Criminal Protection of Juveniles*<sup>7</sup> regulates certain educational and corrective measures for minors to influence their proper development and prevent the recurrence of various criminal acts. These laws form the foundation for protecting children's rights and privacy; however, specific provisions on artificial intelligence are still not incorporated in any of these regulations. In this context, it is important to mention that the draft *Law on Children's Rights and the Protector of Children's Rights* is in progress in the Republic of Serbia, aiming to introduce comprehensive measures for protecting and promoting children's rights. Some of the key areas include education, protection from violence, social protection, healthcare, children's participation, and the introduction of a children's rights protector<sup>8</sup>. However, this law currently does not indicate that one of the protection areas will be related to the risks of applying artificial intelligence.

On the other hand, in 2019, the Government of the Republic of Serbia, adopted the *Artificial Intelligence Development Strategy in the Republic of Serbia for the*

---

<sup>4</sup> UNICEF, 2020a.

<sup>5</sup> Law on Personal Data Protection, 2019.

<sup>6</sup> Law on Social Protection, 2011.

<sup>7</sup> Law on Juvenile Offenders and Criminal Protection of Juveniles, 2005.

<sup>8</sup> Draft Law on Children's Rights and the Protector of Children's Rights, n.d.

*period 2020-2025* and *The Artificial Intelligence Development Strategy in the Republic of Serbia for the period 2025-2030* is currently in preparation. It is important to emphasize that neither of these documents recognizes the protection of children or addresses the issue of children's rights in relation to artificial intelligence. Terms like *protection from discrimination* and *protection from misuse of personal data* are mentioned in the strategy, but these terms are not explicitly connected to children. In addition to the strategy, the Government of the Republic of Serbia in 2022 conceptualized the *Ethical Guidelines for the Development, Implementation, and Use of Reliable and Responsible Artificial Intelligence*, whose main goal is to ensure that AI processes do not become a threat to humans or a factor leading to their neglect. Thus, it is important that the application of AI does not jeopardize the concept of human existence or human rights. However, even in this document, children are not seen as a specific category with different needs compared to adults. One valuable tool in the context of artificial intelligence is certainly the establishment of the *Research and Development Institute for Artificial Intelligence of Serbia*. Its mission is to create a distributed research and development institute that can utilize the entire research potential in the field of artificial intelligence in the Republic of Serbia and beyond<sup>9</sup>. Unfortunately, neither this initiative nor their project activities focus on the protection of children.

It can be observed that in the Republic of Serbia there are individual efforts and various partial solutions in this context, however, integrated solutions that combine different aspects of child protection, such as prevention, early problem recognition, and interventions aimed at protecting children, are lacking. Additionally, in the Republic of Serbia, there is almost no research on the topic of child protection in the application of artificial intelligence, which further complicates the implementation of new approaches and strategies. Furthermore, all of this implies the thesis that awareness of the risks of artificial intelligence is still not sufficiently present in the territory of the Republic of Serbia, and potential solutions are not recognized as a priority in child protection policy.

## **2.2. The Albanian Context**

In Albania, the legal framework for safeguarding children, especially concerning AI, is continually evolving. At the core of this framework stands the Criminal Justice for Children Code, enacted in 2017 through collaboration between the Ministry of Justice in Albania and UNICEF. This Code prioritizes the best interests of the child, privacy protection, and safeguards against exploitation and abuse. Albania's approach aligns with international standards such as the EU's AI Act,

---

<sup>9</sup> Research and Development Institute for Artificial Intelligence of Serbia, n.d.



the Council of Europe's Convention on Cybercrime, the OECD's Recommendation on AI, and various UN guidelines. While AI technology holds promise for enhancing child protection systems, it also raises concerns about privacy, safety, and potential abuse. This section examines Albania's legal framework within the context of AI, emphasizing the principles and provisions of the Criminal Justice for Children Code and its alignment with global standards.

Albania's Criminal Justice for Children Code, established in 2017 with UNICEF's support, serves as the cornerstone of the country's legislation on child protection, particularly concerning AI. It embodies fundamental principles such as the best interests of the child and robust privacy rights<sup>10</sup>. Internationally, several key documents provide guidelines for child protection in AI contexts. For instance, the EU's AI Act emphasizes transparency, accountability, and human oversight in AI systems, critical for child-focused applications<sup>11</sup>. Similarly, the Council of Europe's Convention on Cybercrime underscores protection against online exploitation, echoing Albania's efforts to fortify its legal framework amid digital challenges<sup>12</sup>. The OECD's Recommendation on AI stresses aligning AI with human rights, crucial for shielding children from harmful AI impacts<sup>13</sup>. Various UN guidelines highlight privacy, data protection, and safeguards against online risks, mirrored in Albania's evolving legal framework<sup>14</sup>.

### **2.2.1. The Criminal Justice for Children Code (2017)**

Albania's Criminal Justice for Children Code represents a significant reform effort in its juvenile justice system, guided by UNICEF to uphold children's rights and dignity. It integrates international legal standards, including those from the United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC). The Code prioritizes the best interests of the child, ensuring their welfare is paramount in all legal proceedings<sup>15</sup>. This legal framework also addresses the critical issue of safeguarding children's privacy in the age of AI. It mandates stringent controls to prevent misuse and unauthorized access to children's personal data, reflecting Albania's proactive approach to align with international standards<sup>16</sup>. Additionally, the Code addresses the imperative of protecting children from AI-facilitated exploitation and abuse, such as

---

<sup>10</sup> Ministry of Justice, 2017, p. 35.

<sup>11</sup> European Commission, 2021a.

<sup>12</sup> Council of Europe, 2001, p. 8.

<sup>13</sup> OECD, 2019, p. 16.

<sup>14</sup> UNICEF, 2020b, p. 25.

<sup>15</sup> Ministry of Justice, 2017; UNICEF, 2021.

<sup>16</sup> Ministry of Justice, 2017.

online grooming and cyberbullying, thus fortifying Albania's legal defenses against emerging AI threats.

Albania's commitment to aligning its child protection laws with international norms underscores its proactive stance in adapting to the challenges posed by AI. The "National Justice for Children Strategy 2017-2020" by Albania's Ministry of Justice emphasizes AI-compatible legal frameworks that prioritize children's best interests, privacy, and protection from digital risks<sup>17</sup>. This strategy complements the Criminal Justice for Children Code by advocating for comprehensive approaches that integrate AI technologies while safeguarding children's rights. Moreover, the World Vision study "Children's Rights in the Digital Environment" (2024) supports stringent privacy protections, safe digital access, and digital literacy education to safeguard children online, highlighting international collaboration for cohesive child protection frameworks<sup>18</sup>. This perspective aligns with Albania's efforts, reflecting global consensus on the need for robust legal and educational measures to protect children in the digital age.

Therefore, Albania's evolving legal framework, exemplified by the Criminal Justice for Children Code and supported by initiatives such as the National Justice for Children Strategy and insights from international studies like World Vision's, reflects a proactive approach to addressing the complexities of AI in child protection. However, ongoing adaptation and enforcement remain crucial to effectively safeguarding children's rights amidst the rapid evolution of AI technologies.

### **III. Integration of AI in Child Protection Systems**

The integration of artificial intelligence (AI) into child protection systems marks a significant stride in improving the identification and response to cases of abuse and neglect. Scholars highlight AI's potential to revolutionize child protection through enhanced detection capabilities and operational efficiency. Machine learning algorithms, renowned for their ability to analyze extensive datasets, significantly enhance the early identification of patterns indicative of abuse or neglect<sup>19</sup>. This technological advancement supports early intervention efforts, potentially transforming the monitoring and safeguarding of child welfare. Additionally, AI systems promise to streamline administrative tasks within child protection agencies, thereby freeing resources for more personalized interventions and support services<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Ministry of Justice, Albania, 2020.

<sup>18</sup> World Vision, 2024.

<sup>19</sup> Lupariello et al., 2023.

<sup>20</sup> Kaban et al., 2023.

In this context, it is also important to mention UNICEF's two-year project that specifically focused on children's rights in the context of artificial intelligence<sup>21</sup>. The aim of this project was to better understand how AI-based systems will impact children and their rights, and what actions are needed to protect and empower them. UNICEF's standpoint in this context is based on the assumption that children have difficulties understanding AI-based systems and do not have the opportunity to express their opinions in decision-making processes. For this reason, involving children in the process of creating relevant guidelines and in the domain of their protection was a priority. UNICEF invited a wide range of stakeholders, including children, governmental and non-governmental organizations, businesses, as well as experts in the field of artificial intelligence and children's rights to contribute to the development of a set of guidelines for AI and children's rights. Organizing a series of global and regional workshops with experts and children was key to developing these guidelines. Children from different parts of the world had the opportunity to discuss their experiences with artificial intelligence and to try to understand the risks and opportunities it presents in their lives. A review of various national AI strategies showed that most only superficially mention children and their specific needs. Moreover, very little attention is explicitly paid to the protection of children's rights in an algorithm-driven society, and guidelines for preparing children for the world of artificial intelligence are almost non-existent. Considering this, the UNICEF report calls on policymakers to reconsider children's rights in national policies in the context of artificial intelligence and publishes a report with the following guidelines:

- Support the development and well-being of children;
- Ensure the inclusion of children;
- Prioritize fairness and non-discrimination of children;
- Protect children's data and privacy;
- Ensure the safety of children;
- Ensure transparency, explainability, and accountability for children;
- Empower governments and businesses with knowledge of AI and children's rights;
- Prepare children for present and future developments in AI;
- Create an enabling environment for child-centered AI<sup>22</sup>.

Additionally, the report highlights specific opportunities and risks associated with particular AI-based technologies.

Similarly, the *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) also recognizes that artificial intelligence can be a useful tool for addressing current global challenges. Likewise, they recognize that these

---

<sup>21</sup> UNICEF, 2020a.

<sup>22</sup> UNICEF, 2020a, p.14.

technologies can have negative implications that may affect inequality and discrimination. To this end, in 2019, UNESCO published a draft recommendation on the ethics of artificial intelligence to ensure that AI works for the benefit of humanity and to prevent potential harm, misuse, and/or violations of human rights, including children's rights<sup>23</sup>. These recommendations identify AI as one of the key new areas of research because children are particularly vulnerable, especially in the online space, and because they experience technology differently than adults. Also, various AI systems can lead to potential biases against certain groups of children from different socioeconomic or ethnic backgrounds, as well as to various other forms of discrimination. For example, if facial recognition systems use insufficiently representative data or take into account stereotypes, this can lead to inaccurate identifications or inappropriate behavior towards children from certain groups, which can further have negative implications for their rights. As mentioned above, different governments and global organizations are developing various initiatives and establishing frameworks for creating reliable and child-centered AI technology<sup>24</sup>.

However, alongside these advancements, ethical and legal considerations remain paramount. Concerns about data privacy, algorithmic bias, and unintended consequences necessitate rigorous oversight and regulatory frameworks to ensure responsible AI deployment<sup>25</sup>. In Albania, these complexities are addressed through a robust legal framework established by the Criminal Justice for Children Code. This framework not only underscores Albania's commitment to aligning with international standards but also anticipates specific challenges posed by AI technologies in child protection. Influenced by the EU's General Data Protection Regulation (GDPR), Albanian legislation mandates stringent measures to securely collect, store, and process children's personal information, essential for preventing unauthorized access and misuse of sensitive data. Ensuring effective collaboration between AI and human professionals is crucial in navigating these complexities, as it maintains human oversight to ensure that AI tools complement, rather than supplant, human judgment in critical decision-making processes concerning child welfare<sup>26</sup>. This approach is reinforced by the Code's mandate that any automated decision-making process involving children undergo human oversight, ensuring AI tools enhance the professional judgment of child protection workers. The integration of AI into child protection systems under Albania's legal framework represents a proactive approach to harnessing technological advancements while safeguarding children's rights and welfare. On the other hand, the Republic of Serbia, despite developing a range of different tools that can be useful for more responsible use of artificial intelligence,

---

<sup>23</sup> UNESCO, 2022.

<sup>24</sup> See also UNICEF, 2020a.

<sup>25</sup> Lim et al., 2023.

<sup>26</sup> Kawakami et al., 2022.

still struggles with the lack of specific laws and regulations in the field of child protection. An analysis of various documents has also shown difficulties in conceptualizing an interdisciplinary approach that requires the cooperation of different sciences, scientific disciplines, and various sectors.

Guaranteeing these regulations are effectively implemented requires continual adaptation and enforcement, especially given the rapid evolution of AI technologies. Globally, there are initiatives to standardize AI applications in child protection, focusing on regulatory frameworks that balance innovation with the protection of children's rights<sup>27</sup>. Moving forward, ongoing research is critical to assess the long-term impacts of AI on child protection outcomes and to develop ethical guidelines for its deployment. Addressing these challenges will promote the ethical and effective use of AI in safeguarding children's well-being, aligning technological advancements with the highest standards of child protection<sup>28</sup>. Therefore, collaborative efforts with international organizations and ongoing research are vital to further refine and enhance Serbian and Albanian approaches, ensuring that AI systems contribute effectively to child protection while upholding ethical standards and legal safeguards.

#### **IV. Concluding remarks**

While Albania's legal framework for child protection in the context of AI is robust, Serbian legal framework is still in the process of formation and transition. There are still several challenges remaining in the territory of both states. Capacity building is essential, requiring ongoing training and development for professionals within the child protection system to effectively utilize AI tools while adhering to legal and ethical standards. Furthermore, the development of comprehensive legal and ethical frameworks specifically tailored to AI in child protection is crucial. This involves establishing clear protocols for the ethical use of AI and guidelines for managing associated risks. Additionally, international cooperation is vital due to the global nature of AI technology. Both states should collaborate with other countries and international organizations to exchange best practices and develop harmonized standards for AI implementation in child protection. In conclusion, while AI technology offers significant opportunities to enhance child protection systems, it also presents challenges related to privacy, safety, and potential misuse.

Albania's robust legal framework, particularly the Criminal Justice for Children Code, aligns with international standards and effectively safeguards children's rights in the digital age. By prioritizing the best interests of children, ensuring privacy protection, and maintaining transparency and accountability,

---

<sup>27</sup> UNICEF, 2022.

<sup>28</sup> Lim et al., 2023.

Albania is establishing a strong foundation for child protection in the era of AI. However, ongoing efforts are necessary to address emerging challenges and ensure that AI technologies are deployed ethically and effectively to bolster child protection efforts.

Through a comparative analysis of existing regulatory frameworks and literature on AI systems, it is concluded that both countries need to develop specific normative acts and legislation to regulate the use of AI in the context of child protection. These laws should define the legal obligations and responsibilities of those who create and use AI systems. It has also been observed through the analysis of legal regulations that neither country has a developed set of ethical standards for the use of artificial intelligence in the context of children's rights and/or ethical principles such as fairness, transparency, safety and non-discrimination. In addition to designing and developing tools that will enable the responsible use of AI, it is also very important to raise the level of education and awareness of children's rights in the context of artificial intelligence, which is very low in both countries.

***Dr Adela Danaj***

*Departman za političke nauke i međunarodne odnose, Fakultet pravnih i društvenih nauka, Univerzitet New York u Tirani, Albanija*

***Dr Jovana Škorić***

*Filozofski fakultet, Odsek za socijalni rad, Univerzitet u Novom Sadu, Srbija;  
Centar za nestalu i zlostavljanu decu, Novi Sad*

***Dr Milena Galetin***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

## **KOMPARATIVNA ANALIZA ZAKONSKIH OKVIRA REPUBLIKE SRBIJE I REPUBLIKE ALBANIJE: PRIMENA VEŠTAČKE INTELIGENCIJE I ZAŠTITA DECE**

### ***Apstrakt:***

Veštačka inteligencija nesumnjivo nudi (deci) različite mogućnosti, ali takođe povećava i rizik od ugrožavanja i narušavanja njihovih prava. Sve veći broj istraživanja nastoji da bolje razume rizike primene veštačke inteligencije, posebno u domenu zaštite dece, što je i jedan od glavnih napora kreatora različitih politika. Imajući gorenavedeno u vidu, rad teži da prikaže i analizira trenutno stanje različitih zakonskih regulativa i/ili usvojenih smernica koje se tiču zaštite dece u domenu primene i odgovorne upotrebe sistema veštačke inteligencije na teritorijama Republike Srbije i Republike Albanije. Odnosno, prikazaće se koji su glavni izazovi kada pričamo o zaštiti dece u ovom domenu na teritorijama obeju država, kao i proces tranzicije ka efikasnijim strategijama zaštite.

Na kraju rada, ostavljen je prostor za diskusiju o potencijalnim rešenjima koja mogu da dovedu do proaktivnijih politika i odgovornije upotrebe sistema veštačke inteligencije u kontekstu zaštite prava deteta.

***Ključne reči:*** *Prava deteta, veštačka inteligencija, zaštita, Republika Srbija i Republika Albanija.*

## References

1. **Council of Europe** (2001). *Convention on Cybercrime*. Strasbourg: Council of Europe. <https://www.coe.int/en/web/cybercrime>
2. **European Commission** (2021a). *Proposal for a Regulation laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)*. Brussels: European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>
3. **European Commission** (2021b). *Proposal for a Regulation on a European Approach for Artificial Intelligence*. Brussels: European Commission. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence>
4. **General Data Protection Regulation (GDPR)**. <https://gdpr-info.eu>
5. **Gillingham, P.** (2019). Decision Support Systems, Social Justice and Algorithmic Accountability in Social Work: A New Challenge. *Practice* 31 (4): 277-290.
6. **Istraživačko-razvojni institut za veštačku inteligenciju Srbije**(n.d.). <https://ivi.ac.rs>.
7. **Kaban, A., Stachowicz-Stanusch, A.,&Istes Publication** (2023). Enhancing efficiency and resource allocation in child protection through artificial intelligence. In S. Gottipati (Ed.), *Empowering Education: Exploring the Potential of Artificial Intelligence*. ISTES. Retrieved from <https://examplelink.com>
8. **Kawakami, A., Sivaraman, V., Cheng, H.-F., & Stapleton, L.** (2022). Improving Human-AI Partnerships in Child Welfare: Understanding Worker Practices, Challenges, and Desires for Algorithmic Decision Support. In *CHI '22: CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. DOI: 10.1145/3491102.3517439
9. **Lim, T., Gottipati, S.,&Cheong, M. L. F.** (2023). Ethical Considerations for Artificial Intelligence in Educational Assessments. In S. Gottipati (Ed.), *Creative AI Tools and Ethical Implications in Teaching and Learning* (pp. 32-79). DOI: 10.4018/979-8-3693-0205-7.ch003
10. **Lupariello, F., Sussetto, L., Di Trani, S.,&Di Vella, G.** (2023). Artificial Intelligence and Child Abuse and Neglect: A Systematic Review. *Children*, 10(10), Article 1659. <https://doi.org/10.3390/children10101659>
11. **Ministry of Justice in Albania**(2017). National justice for children strategy. [https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/11/02\\_Strategjia\\_e\\_Drejtewise\\_per\\_te\\_Mitur\\_2017-2020\\_English.pdf](https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/11/02_Strategjia_e_Drejtewise_per_te_Mitur_2017-2020_English.pdf)



12. **Ministry of Justice of Albania** (2017). Criminal Justice for Children Code. <https://www.unicef.org/albania/media/2596/file/KODI%20-%20botimi%20dhjetor%202019.pdf>
13. **Mukherjee, S., Pothong, K., & Livingstone, S.** (2021). *Child Rights Impact Assessment: A Toll to Relieve Child Rights in the Digital Environment*. London: Rights Foundation.
14. **Nacrt Zakona o pravima deteta i zaštitniku prava deteta**(n.d.). [https://rsjp.gov.rs/upload/1591356622717\\_](https://rsjp.gov.rs/upload/1591356622717_)
15. **OECD** (2019). *OECD Recommendation on Artificial Intelligence*. <https://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>
16. **UNICEF** (2017). *Support to the Development of the Criminal Justice for Children Code in Albania*. <https://www.unicef.org/albania>
17. **UNICEF** (2020a). *Policy Guidance on AI for Children. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*: London, UK.
18. **UNICEF** (2020b). *Guidelines for Industry on Child Online Protection*. New York.
19. **UNICEF** (2021). *Children's Rights and AI: Key Insights*. <https://www.unicef.org/globalinsight/reports/childrens-rights-and-ai>
20. **UNICEF** (2022). *Harnessing Artificial Intelligence for Child Protection: A Global Perspective*. <https://www.unicef.org/media/100211/file/DIGITAL%20UNICEF.pdf>
21. **UNESCO** (2022). *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. Paris: UNESCO.
22. **United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC)**. <https://www.unicef.org/child-rights-convention/convention-text>
23. **World Vision** (2024). *Children's rights in the digital environment*. <https://www.wvi.org/sites/default/files/2024-04/Digital%20Environment%20policy%20brief-1.pdf>
24. **Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnika** (2005).
25. Službeni glasnik Republike Srbije, br.85/2005.
26. **Zakon o socijalnoj zaštiti** (2011). Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/11.
27. **Zakon o zaštiti podataka o ličnosti** (2019). Službeni glasnik Republike Srbije, br. 87/2018.



UDC: 343.8-053.6  
DOI: 10.5937/PDSC24427S

***Evgeniia Stratiichuk, PhD student***

*Moscow State University of Psychology and Education  
email: [chugeka@yahoo.com](mailto:chugeka@yahoo.com), +7(926)357-64-76*

***Rimma Chirkina, PhD***

*Head of the Department of Legal Psychology and Law, Faculty of Legal and Forensic Psychology, Moscow State University of Psychology and Education  
email: [chirkinarv@mgppu.ru](mailto:chirkinarv@mgppu.ru), +7 (495) 632-99-97*

***Nickolay Dvoryanchikov, PhD***

*Head of Faculty of Legal and Forensic Psychology, Moscow State University of Psychology and Education  
email: [dnv@mgppu.ru](mailto:dnv@mgppu.ru), +7 (495) 632-99-97*

## **PSYCHOLOGICAL SUBSTANTIATION FOR PROGRAMS AND TECHNOLOGIES REDUCING ILLEGAL BEHAVIOR AMONG GRADUATES OF JUVENILE SPECIAL INSTITUTIONS**

### ***Abstract:***

The article presents the results of analysis of the validity of placing minors in special educational and correctional institutions (SECI). The definition of this type of institution is given, the laws regulating correctional and psychological work in SECI are listed, statistics on the number SECI and the dynamics of juvenile delinquency in the Russian Federation are given. The development of special educational and correctional institutions is explained both from the point of view of global trends and from the point of view of the history of the development of such institutions in Russia. Described differences between juvenile colonies and SECI, as well as specifics of correctional and psychological work in SECI. The psychological characteristics of juveniles in SECI, the specifics of their social environment, and the types of offenses that occur among juveniles are described. Types of correctional work in SECI are listed. Particular attention is paid to work with the families of minors, as well as re-socialization. Analysis of the results of the effectiveness of educational and preventive programs of SECI is carried out, based on materials provided by the

Ministry of Education of the Russian Federation, as well as those published in Russian and foreign publications and on the Internet. Effective elements of prevention, such as mentoring and restorative tools (“family conferences” and “community support circle”, restorative mediation) are discussed. The article draws a conclusion about the educational potential of SECI, and also considers the risks for adolescents in closed-type institutions.

**Key words:** *restorative justice, minors, special educational and correctional institutions (SECI), mediation services, resocialization.*

## Introduction

Juvenile delinquency remains an important and unsolved problem nowadays. Despite the fact that the number of juvenile offenses in the Russian Federation has been decreasing since 2016 and by 2019 decreased at 22%, the number of juveniles who committed crimes amounted to 37953. This number does not include minors who have not reached the age of administrative or criminal responsibility<sup>1</sup>. The reasons for the decrease in the crime rate were both the improvement of preventive and educational work with minors and the overall decrease in the number of minors.

Juvenile delinquency, on the one hand, shows the degree of stability and social and economic well-being of society<sup>2</sup>, and on the other hand, predicts the level of adult criminality, if there is no prevention of recidivism. Antonyan<sup>3</sup> considers juvenile delinquency as a separate type of crime, requiring a separate study and special work on crime prevention, based on the age characteristics of minors.

The main place among the causes of juvenile delinquency is occupied by social and economic factors. Social and economic disadvantage primarily affects minors and encourages them to commit crimes, as it was in Russia in the 90s, where juvenile delinquency increased. Therefore it's not surprisingly that the common type of juvenile delinquency is theft and, more recently, involvement in the distribution of illegal drugs, which provides, among other things, an opportunity for quick money with a low entry threshold.

---

<sup>1</sup> Butova M.V (2020). Custodial Institutions as a Subject of Prevention of Juvenile Delinquency: History and Modern State. Scientific Notes of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. V. 5. No 2(10). Pp. 101 – 105.; Leksunova A. K.(2017) Jefferktivnost' sistemy profilaktiki deviantnogo povedenija nesovershennoletnih v uchrezhdenijah Sankt-Peterburga // Skif. №15.

<sup>2</sup> Antonan Yu.M., Goncharova M.V. (2018) The Status and Causes of Juvenile Delinquency in Russia. In: Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence, № 2, pp. 87–100 DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-87-100

<sup>3</sup> Ibid

The peculiarities of the minors' family are also an important factor. If the family environment is unfavorable, child-parent relations are disturbed, parents are alcohol or substance addicts, the likelihood of juvenile delinquency increases<sup>4</sup>.

The psychological characteristics of adolescence are no less important. The increasing role of peers in adolescence, as well as psychological state in adolescence lead minors to impulsive and antisocial behaviors.

Despite the fact that the problem of juvenile delinquency is well known, the ways of its solution remain unclear. Imprisonment, which is the main method of punishment at present, can lead to development of criminal thinking in juveniles. In Russia, placement of minors in special educational institutions is currently used as a restorative, not punitive justice measure.

In this paper, we will consider the features of special educational institutions as a restorative justice practice, describe the main methods of work in this institutions, outline the problems faced by the staff and the ways for the development of educational influence on juveniles who have committed crimes.

### **Restorative justice's institutions in Russia and abroad**

Juvenile justice and restorative justice are becoming most relevant in the 2nd half of the 20th century and in the 21st century. But diverse forms of some kind of restorative technologies have existed before.

The birth of juvenile justice in the United States in the 19th century was accompanied by the creation of reformatories and foster houses<sup>5</sup>. In pre-revolutionary Russia in the 19th century, as well as in Europe, were created educational institutions for "morally spoiled" children. In addition, children could be sent to a monastery or to an agricultural colony. These types of punishment replaced the earlier ways of punishing children as adults: in 18<sup>th</sup> century they were exiled, sent to hard labor or military service, etc.

Since 1918 in the USSR two types of special institutions for juveniles were created. First were under the People's Commissariat for Internal Affairs and were both educational and punitive. Other special institutions were under the jurisdiction of the People's Commissariat of Education. These institutions were regarded as pedagogical, and there were kept both hard-to-educate adolescents and those who had

---

<sup>4</sup> Butova M.V *op. cit.*, p. 102; Nikonorova J. V. (2014) Special'nye uchebno-vospitatel'nye uchrezhdenija zakrytogo tipa kak mera ugolovno-pravovogo vozdejstviya // Vestnik jekonomicheskoy bezopasnosti. №4.; Smirnova I.G et al. (2019) Placing juvenile delinquents into residential correctional schools. Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology, vol. 13, no. 5, pp. 837–845. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(5).837-845. (In Russian)

<sup>5</sup> Ibid.

committed crimes. In the 20s and 30s, there were variety of special institutions: labor communes, communal schools, institutes of of labor education. The names of the program institutions differed, and the subordination to various departments was confusing. The fame of special institutions in Russia and all over the world is connected with the names of A.S. Makarenko, V.S. Soroka-Rosinsky and other pedagogues, who worked with minors there.

Now in Russia, as we will see below, special educational institutions are subordinate to the Department of Education and exist in parallel with juvenile colonies, which are subordinate to the Federal Penitentiary Service. The SECIs are still decentralized as hundred years before and uses different programs to change students' lives. This becomes a problem for development of the institutions, but also a point of growth, because institutions are able to customize the program adjusting to adolescents' needs.

### **SECI as a form of restorative justice**

Special educational institutions could be of open and closed types. These institutions should be separated from juvenile colonies on the one hand, and from temporary accommodation centers on the other<sup>6</sup>.

Functioning of SECIs is primarily regulated by the following laws: Federal Law No. 76 of June 10, 2008 "Public Control over the Ensuring of Human Rights in Places of Detention and Assistance to Persons in Places of Detention"<sup>7</sup> and the Federal Law No. 120 of 24.06.1999 "On the Basics of the System of Prevention of Child Neglect and Juvenile Delinquency"<sup>8</sup>.

SECIs are under the jurisdiction of the Department of Education, not under the jurisdiction of the Ministry of Internal Affairs (as temporary stay centers) or the Federal Penitentiary Service (as juvenile colonies), and are subjects of prevention, allowing to correct behavior and promote the resocialization of minors<sup>9</sup>.

Special educational institutions of closed type were established in accordance with the Decree of the Council of Ministers of the USSR from July 31, 1964 N 635 "On the transformation of educational colonies for juveniles into special schools and special vocational colleges"<sup>10</sup>. Open-type Special educational institutions were

---

<sup>6</sup> Butova M.V *op. cit.*, p. 103

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Leksunova A. K. *Jeffektivnost' sistemy profilaktiki...*; Polikashina O.V. (2016) O roli special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij zakrytogo tipa v profilaktike beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnih // Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk. №3-3.

<sup>9</sup> Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 842

<sup>10</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 2

established later, in 2004, and differ from closed-type institutions in that a juvenile is not restricted to leave special school or college after the end of classes<sup>11</sup>.

Currently, there are 41 closed-type institutions in the Russian Federation, of which 15 are under the jurisdiction of the Ministry of Education of the Russian Federation, and 14 are open-type institutions. Their number is gradually decreasing<sup>12</sup> and decreases the number of inmates of SECIs. In 2017, there were 3,269 inmates in an these institutions, and in 2019 - 2,030. The number of referrals to SECI in 2017 amounted to 384 juveniles, and in 2019 - 294<sup>13</sup>, which is from 1.6 to 1.8 of the total number of convicted juveniles. At the same time, in 2013, 57% of juveniles received a probationary sentence, and 24.1% received real imprisonment<sup>14</sup>.

Juveniles who have committed medium and serious crimes, and who have not reached the age of 18 years are placed in a SECI. They can be placed in a SECI for a period of 30 days to 3 years<sup>15</sup>.

Juveniles are sent to an open-type SECI for systematic absences from school, hooliganism, and committing any offenses for which they are not criminally liable<sup>16</sup>.

The main purpose of placing minors in a closed or open type of juvenile correctional institution is to implement a special psychological and pedagogical approach to minors in conflict with the law or prone to delinquency, and to create conditions conducive to the correction of behavior and re-socialization<sup>17</sup>. Thus, adolescents with a sharp lag in the level of education are sent to an SECI. The main contingent of students are children with no mental illness and capable of learning, but who have previously committed discipline violations, do not attend classes, and had poor academic performance in general education schools. The leisure time of such minors is often unorganized and reduced to aimless walks in the streets. Often, before entering school, children have experience of long-term vagrancy and large gaps in their knowledge<sup>18</sup>. Monitoring of the resocialization process continues even after the

---

<sup>11</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov? Vozmozhnye scenarii (re)integracii v special'nyh uchrezhdenijah. ZhISP. 2019. №3.

<sup>12</sup> Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 839

<sup>13</sup> Butova M.V *op. cit.*, p. 103

<sup>14</sup> Nikonorova J. V. *op. cit.*, p. 13

<sup>15</sup> Zajko T.M. (2017) Mery bor'by s prestupnost'ju nesovershennoletnih i molodezhi: pravovoj i psihologo-kriminologicheskij aspekty: monografija. M-vo obrazovaniya i nauki RF, UrGJuU. Tambov: OOO «Konsaltingovaja kompanija Jukom», 85 s.; Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 2

<sup>16</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 425

<sup>17</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 426; Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 839; . Tjasto T.N. (2014) Reabilitacija i preduprezhdenie recidivnoj prestupnosti nesovershennoletnih v special'nom uchebno-vospitatel'nom uchrezhdenii zakrytogo tipa [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa:

<http://nsportal.ru/shkola/sotsialnaya-pedagogika/library/2014/09/29/reabilitatsiya-ipreduprezhdenie-retsidivnoy>

<sup>18</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 3

minors leave the institutions: the staff of the SECI monitors the number of relapses through the territorial departments for juvenile affairs<sup>19</sup>.

Thus, SECI is the form of institutions that implement the restorative approach in the Russian Federatio. Unfortunately, their number and the number of inmates of these institutions is decreasing.

### **SECI's features contributing to prevention and resocialization**

The very organization of an SECI contributes to the correction and resocialization of inmates.

Firstly, an SECI is an alternative to imprisoning. Imprisoning contributes to further recidivism, socialization in the criminal subculture, and social exclusion, which is confirmed by numerous studies<sup>20</sup>. In contrast to colonies, SECI are elements of a socially supportive approach, which is opposed to the punitive approach. Referral to an SECI is an administrative rather than criminal punishment, and referral to SECI is an intermediate measure between criminal punishment and compulsory educational measures. In addition, the absence of a criminal record for minors and the opportunity to leave the institution and resocialize in society contributes to overcoming the stigmatization of adolescents<sup>21</sup>.

Second, placement in an SECI involves separating the juvenile from his or her criminogenic environment. Often minors who have been brought up in extremely unfavorable conditions, in a marginalized environment, are sent to an SECI, so being sent to a closed institution may have less destructive consequences for the adolescent than being in his or her usual environment<sup>22</sup>.

Thirdly, it is important emphasize the absence of a criminal record in the inmates, referred to SECI. This facilitates the return to society and helps adolescents avoid stigmatization. However, for adolescents themselves, a suspended sentence may be more desirable, as it implies immediate release and return to communication with the reference group<sup>23</sup>. In such a situation, it is important to maintain interaction of adolescents with the their urban and professional environment, which is described by Lisovskaya<sup>24</sup>, which, unfortunately, is possible only in open-type institutions.

---

<sup>19</sup> Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 839; Tjasto T.N. *p. cit.*, p. 3

<sup>20</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 426; Nikonorova J. V. *op. cit.*, p. 13; Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 839

<sup>21</sup> Lisovskaya I.V. (2018) Overcoming the stigma? Resocialization of troubled adolescents and urban environment // Perm University Herald. Series «Philosophy. Psychology. Sociology». Iss. 1. P. 146–157. DOI: 10.17072/2078-7898/2018-1-146-157

<sup>22</sup> Butova M.V *op. cit.*, p. 104; Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 844

<sup>23</sup> Nikonorova J. V. *op. cit.*, p. 14

<sup>24</sup> Lisovskaya I.V. Overcoming the stigma?.. p. 147



Fourthly, an SECI gives an opportunity to continue education and get a profession to adolescents who didn't attend school and do not think about further professional education<sup>25</sup>. Assistance in obtaining education and choosing a profession is described separately in Federal Law No. 273 "On Education in the Russian Federation", which states that SECI are created also for the purpose of providing minors with primary general, basic general, and secondary general education<sup>26</sup>. Shalmikashvili notes that the coercive nature of education can reduce both the motivation to continue studying and, in general, the motivation for resocialization and behavior changes<sup>27</sup>. However, despite these challenges, education continues to be an important part of the SECI program. For some institutions, such as the Astrakhan SECI, working with underachievers is the main activity, according to their documents and information from the website.

### **Analysis of Programs implemented in SECI**

We have analyzed the educational and additional programs implemented in 15 SECI. The data were collected on the web pages of the institutions, and also we analyzed the materials provided to the Faculty of Legal Psychology of the Moscow State University of Psychology and Education by the Ministry of Education within the framework of the state task.

The first thing that catches the eye is the decentralized nature of the institutions, which is expressed in the absence of a single domain for the institutions, as well as in the great variety of programs that are implemented in the SECI<sup>28</sup>. In 13 out of 15 institutions, the mediation service is implemented, but the activities of this structure are organized differently. In some institutions, students from the Universities participate the work of the service and regular events are held to improve the culture of mediation in the institution, for example, the Ishimbay SECI. In some other SECI, the work of the mediation service is only mentioned on the website, without naming specific activities and no information whether adolescents from SECI are involved in the work of the service. Should be noted that different innovative programs and scientific researches are being implemented in the some SECI, but these results are not spread to other institutions. For example, the Maikop SECI implements a program to develop legal self-awareness, which is one of the key tasks of re-socialization;

---

<sup>25</sup> Nikonorova J. V. *op. cit.*, p. 14

<sup>26</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 2

<sup>27</sup> C.A. Shamlikashvili, S.V. Haritonov, V.P. Grafskij, D.N. (2018) Pchelinceva Osobennosti agressii i predpochtitel'nye strategii povedenija v konflikte u uchashhihsja shkol i vospitannikov special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij.nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij. // Vestnik Federal'nogo instituta mediacii, №2-3

<sup>28</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn'" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 427

however, such programs have not been launched in other SECI. Also, the Omsk SECI had a successful experience of involving the student community in the work of the mediation service; however, this experience is still the only at present.

Much attention is paid to work with parents of inmates in most SECI. As mentioned earlier, families of most students, referred to SECI are characterized by a marginal environment, alcohol and substance abuse, and sometimes involvement in criminal activities. Therefore, in order to achieve sustainable changes in inmates, it is important to change the environment where adolescents return after his/her stay in an SECI. Preventive work with families includes following: searching for significant adults in the teenager's family, restoring broken family relationships, improving the child's living conditions, facilitating parental treatment addictions, and assistance with employment<sup>29</sup>. The websites of a number of SMSUs have sections for parents of adolescents, but mainly they are poorly fulfilled. Restorative approach procedures are also used with families, for example, "family conferences", which are implemented in Kargat SECI.

The regime is also considered an important component of the SECI programs. Inmates move around the school only when accompanied by a member of the regime service. A good result of educational work is a situation in which inmates have no free time, and all their days are occupied with educational and vocational guidance activities<sup>30</sup>. The regime is a means of control over the actions of inmates, which excludes the possibility of illegal actions and the formation of a criminal subculture, but creates a situation in which inmates demonstrate a much lower level of aggression than their peers studying in comprehensive schools<sup>31</sup>. Despite the apparent benefit of such a result, it is important to note that when minors leave SECI, their behavior and image of the society will differ from those of their peers, which will hinder resocialization and create a situation of mismatch between expectations and reality.

Obtaining education by the pupils in SECI is one of the key goals of educational and training work in institutions. Terentyev's study concludes that the compulsion to learning and graduating is the main activity for the staff in SECI. However, this leaves out the motivation of adolescents, which should contribute to the acquisition of knowledge and choice of profession<sup>32</sup>. Open-type SECI, due to their freer conditions, allow adolescents not only to go outside the institutions, but also to have more diverse experiences, which contributes to a more adequate choice of profession<sup>33</sup>. Although there is the same attitude to full occupation of children and a soft participative attitude of educators leads to full control of the staff over the lives

---

<sup>29</sup> Butova M.V. *op. cit.*, p. 104; Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 1

<sup>30</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 4

<sup>31</sup> C.A. Shamlikashvili, S.V. Haritonov, V.P. Grafskij, D.N. *op. cit.*, p. 32

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Lisovskaya I.V. *Overcoming the stigma?..* p. 147

of adolescents. The initiative comes exclusively from “above”, and the pupils are deprived of the opportunity to form their own complex hierarchies in the collective, which have a negative impact on the social skills of adolescents.

Vocational guidance and assistance in acquiring a profession is an important task for an SECI and, at the same time, a task for adolescence. Vocational guidance and the acquisition of a profession in an SECI is conducted in the same way as education, by forcing inmates, rather than relying on their motivation. It should also be noted that the choice of professions in closed institutions is limited and poor. For example, in the educational school of closed type in St. Petersburg there are 5 equipped workshops: carpentry, locksmith, pottery, fusing (crafts from colored glass) and painting workshop<sup>34</sup>. The directions of the workshops obviously do not cover the most actual professional spheres among young people. In open-type SECI teachers and administrators have more opportunities to provide adolescents professions. They can negotiate about involving students in internship programs outside the SECI<sup>35</sup>. Such opportunities, on the one hand, help inmates to get involved in real working relationships, and on the other hand, contribute to the destigmatization of inmates. Among the institutions, we would like to emphasize the Raifa SECI, whose staff found an opportunity for vocational training and employment outside the institution. The institution received a grant, within the framework of which vocational guidance work was carried out, and links were established with the city employment center and other municipal services.

### **Challenges and perspectives on the work of an SECI**

In this part, we will discuss the challenges faced by the SECI and its perspectives as a form of restorative justice.

Many authors have written about the problems of SECI in detail. First of all, difficulties are related to legal and organizational aspects. Thus, specialists in the field of law and social work write that the current legislation and judicial practice do not provide an opportunity to use forms of restorative justice<sup>36</sup>. This is mainly due to the fragmentation and inconsistency of criminal procedural legislation. Smirnova notes that there is no unambiguous opinion on the practice of placing minors in SECI<sup>37</sup>. The imperfection of the legislation most likely leads to the fact that a small percentage of minors are placed to an SECI.

---

<sup>34</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 3

<sup>35</sup> Lisovskaya I.V. *Overcoming the stigma?..* p. 151

<sup>36</sup> Leksunova A. K. *op. cit.*, p. 236

<sup>37</sup> Smirnova I.G et al. *p. cit.*, p. 840

There are also legislative gaps in the functions and powers of different types of SECI<sup>38</sup>.

In particular, gaps in legislation make control over the application of compulsory measures practically impossible. The court has no right to change sentence for a juvenile who violates the rules of the SECI, and couldn't replace an educational measure with imprisoning. This situation leads to a feeling of permissiveness among inmates and prevents them from changing their attitudes.

Difficulties of interdepartmental interaction significantly complicate the work of the SECI. This leads to incomplete transfer of information and, consequently, to a lack of understanding of the degree of participation of various agencies in identifying crisis families and in the prevention of illegal behavior. The lack of scientific and methodological basis in the arsenal of the penitentiary system, ignorance of modern correctional technologies, as well as the lack of qualified staff also complicate the work of institutions<sup>39</sup>. Some researchers (Smirnova et al, 2019) note the difficulties of transferring the best international practices to Russian institutions, which is partially confirmed by studying restorative justice programs represented on the websites of institutions. For some institutions, mediation, "reconciliation circles" and "family conferences" become new names for already familiar old-fashioned practices of working with families or with conflicts. The new names do not seem to lead to a change in the format of work.

It is also important to note the difficulties related to the content of the work of SECI in comparison to the peculiarities of adolescence. The very organization of work in institutions and the closed nature of institutions do not correspond to the tasks of adolescent development<sup>40</sup>. Starting from the age of 11, the reference group for adolescents becomes a group of peers, and adults cease to play the main role in the development of adolescents. The central new formation of the age is the sense of adulthood. However, the majority of institutions aim at complete control over the activities of the pupils, which in the short term is likely to reduce the level of recidivism, but hinders autonomy and the feeling of adulthood. This state confirmed by studies of aggression and other personality traits of inmates of institutions in comparison with adolescents studying in general education schools<sup>41</sup>.

The Ministry of Education of the Russian Federation, which is in charge of SECI states that effectiveness of SECI in the prevention of delinquency is high and

---

<sup>38</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 430

<sup>39</sup> Idobaeva O.A. (2015) Metodicheskie rekomendacii po povysheniju jeffektivnosti dejatel'nosti po reabilitacii i resocializacii nesovershennoletnih v special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenijah otkrytogo i zakrytogo tipa - Moskva

<sup>40</sup> Lisovskaja I. V. (2019) "Putevka v zhizn" dlja "trudnyh" podrostkov?... p. 430

<sup>41</sup> C.A. Shamlikashvili, S.V. Haritonov, V.P. Grafskij, D.N. *op. cit.*, p. 32

proposes to expand the network of closed-type institutions<sup>42</sup>. However, experts and research results show that relapse rate is quite high, although in general juvenile delinquency is decreasing<sup>43</sup>.

Perspectives of the development of the SECI are related to overcoming the problems described above.

Lawyers speak about the need to change the legislation in the following directions:

- changes in the procedural mechanism of referral to SECI, in particular, transferring the decision on referral to SECI to the sphere of administrative court proceedings<sup>44</sup>. Such a solution will increase the number of referrals to SECI and, consequently, will contribute to the realization of a restorative approach to juveniles;

- reinforcing the right and obligation of the court to establish restrictions which a minor must have during his/her stay in SECI, which will allow to ensure better protection of the rights of inmates and individualization of pedagogical activity<sup>45</sup>. So the problem of control over the implementation of educational influence could be solved.

- The probation service can also solve the problem of control over the implementation of educational influence in an SECI. Probation service can solve the tasks related to control over the implementation of the educational program, and at the same time contribute to the resocialization of adolescents<sup>46</sup>.

In order to implement the tasks of re-socialization of adolescents, it is important to create opportunities for their interaction in real society and, as far as possible, in open urban spaces<sup>47</sup>. This task looks much more difficult for closed-type than for open-type institutions; however, even in the existing regime of institutions, some SECI find opportunities for communication with the “outside world”. For example, the Reftinskiy SECI implements a mentoring program, and in the Omsk SECI students from the city Universities take part in the work of the mediation service. Such opportunities are especially valuable for closed institutions.

Mentoring, mediation services and other forms of restorative justice, as well as vocational guidance and legal awareness classes, are specific programs that need to be developed in an SECI. The experience of individual institutions needs to be shared with other organizations, as well as experience of working with municipal and federal

---

<sup>42</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 2

<sup>43</sup> Leksunova A. K. *op. cit.*, p. 238

<sup>44</sup> Polikashina O.V. *op. cit.*, p. 4

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid

<sup>47</sup> Lisovskaya I.V. Overcoming the stigma?.. p. 145; "Mesto trgovogo centra v povsednevnosti podrostkov 13-17 let" BF "Shalash", Bjuro servisnogo dizajna - jelektronnyj resurs URL: <https://shalash.academy/research/teens-at-mall> (data obrashhenija 13.07.2024)

services. Unfortunately, the programs on formation of self-awareness, career guidance, and mentoring are isolated and do not become commonly used. It seems that each institution finds its own personal way for resocialization of inmates. Information exchange and technology transfer could significantly improve the educational and preventive work of institutions. That's what happen, for example, to mediation services. Now mediation becomes a common tool, as well as facilitating the transfer of mediation experience between SECI.

Families remain an important area of work. As noted earlier, referral adolescents in SECI often solves the problem of changing the environment. However, one way or another, minors will return home, and it is important to use the time, when they are away, to change the family climate, improve child-parent relations, prevent alcohol and drug addiction among family members and promote the employment of parents. Many authors have written about the importance of such work, but analysis of the activities of SECI shows that at the moment the institution's capacity is limited.

### **Conclusion**

Special educational institutions of closed and open type become the form of realization of restorative justice for minors. The activity of the SECI is regulated by the following laws: Federal Law No. 76 of June 10, 2008 "Public Control over the Ensuring of Human Rights in Places of Detention and Assistance to Persons in Places of Detention" in Federal Law No. 273 "On Education in the Russian Federation" and the Federal Law No. 120 of 24.06.1999 "On the Basics of the System of Prevention of Child Neglect and Juvenile Delinquency. The prerequisites for the emergence of CJSR as a form of restorative justice can be found in both the Russian and world history of the treatment of juvenile delinquency.

A number of experts draw attention to the insufficient elaboration of the legal framework providing for the activity of an SECI, which leads to an insufficiently frequent referral of minors to SECI, a reduction in their number, as well as to difficulties in educational work.

At the same time, programs relevant to the future life of adolescents are being developed and tested in SECI. These are programs of resocialization, development of legal awareness, vocational guidance programs, work with families of inmates, education programs, mentoring, mediation service, and others. The choice of programs and their implementation vary greatly in each institution.

During the implementation of programs, the administration and staff face a number of difficulties. These include difficulties in the legal regulation of the activities of the SECI, and difficulties related to the discrepancy between the tasks of the SECI and the developmental tasks faced by adolescents.

However, despite the existing difficulties, it is possible to state the importance of the SECI in the juvenile delinquency prevention system. The perspectives for the development of the SECI described in the article allow us to hope that the SECI will become an effective instrument of restorative justice for juveniles.

***Evgeniia Stratiichuk, doktorand***

*Moskovski državni univerzitet za psihologiju i obrazovanje*

***Dr Rimma Chirkina***

*šef Katedre za pravnu psihologiju i pravo, Fakultet za pravnu i forenzičku psihologiju, Moskovski državni univerzitet za psihologiju i obrazovanje*

***Dr Nickolay Dvoryanchikov***

*dekan Fakulteta za pravnu i forenzičku psihologiju, Moskovski državni univerzitet za psihologiju i obrazovanje*

## **PSIHOLOŠKO UTEMELJENJE PROGRAMA I TEHNOLOGIJA ZA SMANJENJE KRIMINALNOG PONAŠANJA KOD BIVŠIH ŠTIĆENIKA MALOLETNIČKIH SPECIJALNIH USTANOVA**

### ***Sažetak:***

Članak predstavlja rezultate analize opravdanosti smeštanja maloletnika u specijalne obrazovne i korektivne ustanove (za potrebe ovog rada, u nastavku teksta: SOKU). Data je definicija ove vrste ustanova, navedeni su zakoni koji regulišu korektivni i psihološki rad u njima, kao i statistika vazana za broj ustanova i dinamiku maloletničke delinkvencije u Ruskoj Federaciji. Razvoj specijalnih obrazovnih i korektivnih ustanova objašnjava se kako sa stanovišta globalnih trendova, tako i sa stanovišta istorije razvoja takvih ustanova u Rusiji. Opisane su razlike između maloletničkih kolonija i specijalnih obrazovnih i korektivnih ustanova, kao i specifičnosti korektivnog i psihološkog rada u SOKU. Opisane su psihološke karakteristike maloletnika u SOKU, specifičnosti njihovog socijalnog okruženja i vrste prekršaja koji se javljaju među maloletnicima. Navedene su vrste korektivnog rada u SOKU. Posebna pažnja posvećena je radu sa porodicama maloletnika, kao i resocijalizaciji. Izvršena je analiza rezultata efikasnosti obrazovnih i preventivnih programa u SOKU, na osnovu materijala koje je obezbedilo Ministarstvo obrazovanja Ruske Federacije, kao i onih objavljenih u ruskim i stranim publikacijama i na internetu. Razmatrani su delotvorni elementi prevencije, kao što su mentorstvo i

restorativni alati („porodični sastanci” i „krug podrške zajednice”, restorativna medijacija). U članku se izvodi zaključak o obrazovnom potencijalu SOKU, kao i rizicima za adolescente u ustanovama zatvorenog tipa.

**Ključne reči:** *restorativna pravda, maloletnici, specijalne obrazovne i korektivne ustanove (SOKU), usluge medijacije, resocijalizacija.*

### References:

1. Antonan Yu.M., Goncharova M.V. (2018) The Status and Causes of Juvenile Delinquency in Russia. In: Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence, № 2, pp. 87–100 DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-87-100
2. Butova M.V (2020). Custodial Institutions as a Subject of Prevention of Juvenile Delinquency: History and Modern State. Scientific Notes of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. V. 5. No 2(10). Pp. 101 – 105.
3. Zajko T.M. (2017) Mery bor'by s prestupnost'ju nesovershennoletnih i molodezhi: pravovoj i psihologo-kriminologicheskij aspekty: monografija. M-vo obrazovaniya i nauki RF, UrGJuU. Tambov: OOO «Konsaltingovaja kompanija Jukom», 85 s.
4. Idobaeva O.A. (2015) Metodicheskie rekomendacii po povysheniju jeffektivnosti dejatel'nosti po rehabilitacii i resocializacii nesovershennoletnih v special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenijah otkrytogo i zakrytogo tipa - Moskva
5. Korol'chuk O. O. (2022) Nekotorye voprosy primeneniya prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo haraktera v otnoshenii nesovershennoletnih. Nauchnye izvestija. №28
6. Leksunova A. K.(2017) Jeffektivnost' sistemy profilaktiki deviantnogo povedeniya nesovershennoletnih v uchrezhdenijah Sankt-Peterburga // Skif. №15.
7. Lisovskaja I. V. (2019) “Putevka v zhizn” dlja "trudnyh" podrostkov? Vozmozhnye scenarii (re)integracii v special'nyh uchrezhdenijah. ZhISP. 2019. №3.
8. Lisovskaya I.V. (2018) Overcoming the stigma? Resocialization of troubled adolescents and urban environment // Perm University Herald. Series «Philosophy. Psychology. Sociology». Iss. 1. P. 146–157. DOI: 10.17072/2078-7898/2018-1-146-157
9. "Mesto torgovogo centra v povsednevnosti podrostkov 13-17 let" BF "Shalash", Bjuro servisnogo dizajna - jelektronnyj resurs URL: <https://shalash.academy/research/teens-at-mall> (data obrashhenija 13.07.2024)



10. Moskvina E. V., Mironov D. D (2016). Korrekcionno-razvivajushhaja sreda special'nogo uchebno-vospitatel'nogo uchrezhdenija kak uslovie resocializacii podrostkov delinkventnogo povedenija // Pedagogicheskoe obrazovanie v Rossii. №3
11. Nikonorova J. V. (2014) Special'nye uchebno-vospitatel'nye uchrezhdenija zakrytogo tipa kak mera ugovolno-pravovogo vozdejstvija // Vestnik jekonomicheskoy bezopasnosti. №4.
12. Polikashina O.V. (2016) O roli special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij zakrytogo tipa v profilaktike beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnih // Aktual'nye problemy gumanitarnyh i estestvennyh nauk. №3-3.
13. Smirnova I.G., Nikoljuk V.V., Markovicheva E.V., Kachalova O.V. (2019) Placing juvenile delinquents into residential correctional schools. Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology, vol. 13, no. 5, pp. 837–845. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(5).837-845. (In Russian).
14. Tjasto T.N. (2014) Reabilitacija i preduprezhdenie recidivnoj prestupnosti nesovershennoletnih v special'nom uchebno-vospitatel'nom uchrezhdenii zakrytogo tipa [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa:  
<http://nsportal.ru/shkola/sotsialnaya-pedagogika/library/2014/09/29/reabilitatsiya-ipreduprezhdenie-retsdivnoy>
15. C.A. Shamlikashvili, S.V. Haritonov, V.P. Grafskij, D.N. (2018) Pchelinceva Osobennosti agressii i predpochtitel'nye strategii povedenija v konflikte u uchashhihsja shkol i vospitannikov special'nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij.nyh uchebno-vospitatel'nyh uchrezhdenij. // Vestnik Federal'nogo instituta mediacii, №2-3



**UDK: 343.4(497.16)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24443V**

***Akademik prof.dr Branko Vučković, prof. emeritus***  
*Univerzitet „Adriatik“-Fakultet za poslovnu ekonomiju i pravo, Bar*  
*Predsjednik Udruženja za krivično pravo i kriminalnu politiku Crne Gore*

***Akademik prof. dr Vesna Vučković***  
*Sudija Vrhovnog suda Crne Gore, vršilac dužnosti predsjednika suda*  
*Univerzitet „Adriatik“, Fakultet za mediteranske poslovne studije Tivat*  
*email: [bvvuckovic@gmail.com](mailto:bvvuckovic@gmail.com)*

## **PRINCIP JEDNAKOSTI GRAĐJANA PRED ZAKONOM -krivičnopravna zaštita-**

### ***Apstrakt:***

Krivičnopravna zaštita principa jednakosti građana odnosi se na položaj građana u vezi sa njihovom odgovornošću za ponašanja koja povlače primjenu krivične sankcije. Potpuna jednakost građana pred krivičnim zakonom pretpostavljala bi jedinstveno krivično zakonodavstvo.

Jednakost građana pred zakonom, ustavno je načelo i interes je društva da se pravna država i vladavina prava garantuju pravilnom primjenom zakona za sve građane podjednako.

U ustavima mnogih zemalja i međunarodnim aktima, propisano je da su svi jednaki pred zakonom.

Krivično zakonodavstvo jednakost građana pred zakonom ostvaruje kroz propisivanje odgovarajućih krivičnih djela u Krivičnom zakoniku Crne Gore. U radu ćemo analizirati samo neka od krivičnih djela propisanih u Glavi XV- Krivična djela protiv sloboda i prava čovjeka i građanina: povreda prava upotrebe jezika i pisma; povreda ravnopravnosti; povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti; povreda slobode ispovjedanja vjere i vršenja vjerskih obreda; protivpravno lišenje slobode; povreda slobode kretanja i nastanjivanja; povreda tajnosti pisma i drugih pošiljki.

***Ključne riječi:*** *jednakost građana, međunarodni dokumenti, zakon, sudstvo.*

## Uvod

Jednakost građana pred zakonom i garancije u ostvarivanju prava i sloboda koje su zajamčene unutrašnjim pravnim aktima države i međunarodnim standardima predstavljaju vladavinu prava jedne države. Načelo zakonitosti zahtijeva da svako lice ima pravo na pravično i objektivno sudjenje od strane nadležnog, nezavisnog i samostalnog suda koji svoju funkciju obavlja u skladu sa zakonom.

Povelja Evropske unije o osnovnim pravima<sup>1</sup> u Glavi III. JEDNAKOST, član 20. propisuje „Svi su pred zakonom jednaki“.

Pitanje jednakosti građana pred zakonom odslikava vladavinu prava koja svoje korijene ima još u Engleskoj u srednjem vijeku. Kako bi u potpunosti postojala pravna sigurnost zakon treba da sadrži jasne, određene i razumljive norme lako primjenjive u praksi. Zakon ne može da predvidi svaki slučaj koji može da se desi ili koji će se eventualno pojaviti tokom njegove primjene u praksi i zato je obaveza sudova da te praznine u zakonu popune tumačenjem i primjenom u praksi u skladu sa međunarodnim standardima. U svim oblastima prava pa tako i u krivičnom pravu, opšte načelo je da je zabranjeno retroaktivno dejstvo zakona zbog neophodnosti garancije stabilnosti i bezbjednosti pravnih odnosa koji nastaju između raznih subjekata prava.

Krivični zakon, po pravilu ograničava ličnu slobodu i zato je izuzetno važno da svaki pojedinac prethodno zna granice svoje slobode i sankcije koje mogu da uslijede zbog prekoračenja tih granica. Dakle, pojedinac ne treba ni u jednom trenutku da osjeti opasnost da će novi Krivični zakon koji može da predvidi kao kažnjivo određeno činjenje ili nečinjenje ili koji može da oteža njegov položaj kao okrivljenog, imati u budućnosti retroaktivno dejstvo. Međutim, postoji izuzetak od opšteg pravila samo ukoliko je novi zakon blaži za okrivljenog i on se primjenjuje kako u pogledu određivanja krivičnog djela, tako i po pitanju određivanja sankcija. Dakle, retroaktivno dejstvo krivičnog zakona koji ide u korist okrivljenom primjenjuje se odmah od strane svih sudova, ukoliko ti sudovi nijesu donijeli konačne odluke.

Krivično pravna zaštita principa jednakosti građana odnosi se na položaj građana u vezi sa njihovim ponašanjem i odgovornošću koja za posljedicu imaju primjenu krivične sankcije. Za takvu jednakost potrebno je da se prema svim građanima primjenjuju krivične odredbe iste sadržine i da se prilikom primjena tih odredaba na konkretne slučajeve obezbijedi njihova jedinstvena interpretacija, a kada je u pitanju određivanje mjere neke krivične sankcije, tada jedinstven kriterijum za

---

<sup>1</sup> Proglašena u Evropskom parlamentu u Nici 2000; nakon unijetih izmjena ponovo je proglašena 2007.

odredjivanje te mjere. Dakle, potpuna jednakost građana pred zakonom zahtijevala bi jedinstveno krivično zakonodavstvo i jedinstveno krivično pravosuđe, koje garantuje isti položaj čovjeka. U krivičnom zakonodavstvu ovi uslovi se ostvaruju predviđanjem odgovarajućih krivičnih djela. O kojim krivičnim djelima se radi, biće navedeno u daljim izlaganjima.

Ustav Crne Gore<sup>2</sup> u članu 33 propisuje da " Niko ne može biti kažnjen za djelo koje, prije nego što je učinjeno, nije bilo propisano zakonom ili propisom zasnovanim na zakonu kao kažnjivo djelo, niti mu se može izreći kazna koja za to djelo nije bila predviđena. Krivična djela i krivične sankcije mogu se propisivati samo zakonom".

U Krivičnom zakoniku Crne Gore propisana su neka krivična djela koja su u neposrednoj vezi sa principom jednakosti građana. To su: povreda ravnopravnosti – čl. 159; povreda prava upotrebe jezika i pisma – čl. 158; povreda prava iz rada – čl. 224; povreda prava iz socijalnog osiguranja – čl. 229.<sup>3</sup>

*Povreda ravnopravnosti* (čl. 159 KZ)- Ovo krivično djelo vrši onaj ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, drugome uskrati ili ograniči prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti, Ako je djelo učinjeno zbog mržnje prema pripadniku grupe određene na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti, postoji teži oblik ovog krivičnog djela, a najteži, ako djelo učini službeno lice u vršenju službe.

*Povreda prava upotrebe jezika i pisma* (čl. 158 KZ)- krivično djelo vrši onaj ko suprotno propisima o upotrebi jezika i pisma naroda ili pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica koji žive u Crnoj Gori uskrati ili ograniči građaninu da pri ostvarivanju svojih prava ili pri obraćanju organima ili organizacijama upotrijebi jezik ili pismo kojim se služi.

*Povreda prava iz rada* (čl. 224 KZ)- krivično djelo vrši onaj ko se svjesno ne pridržava zakona ili drugih propisa, kolektivnih ugovora i drugih opštih akata o pravima iz rada i o posebnoj zaštiti na radu omladine, žena i lica sa invaliditetom i time drugom uskrati ili ograniči pravo koje mu pripada. Ko otkáže ugovor o radu zaposlenom koji je zbog opravdane sumnje da je učinjeno krivično djelo sa obilježjima korupcije podnio prijavu ili se obratio nadležnim licima ili organima.

---

<sup>2</sup> Ustav Crne Gore, "Službeni list Crne Gore", br. 1/2007

<sup>3</sup> Krivični zakonik, „Službeni list RCG“, br. 70/2003 ....“Službeni list CG“, br. 40/2008 ....110/2023

*Povreda prava iz socijalnog osiguranja* (čl. 229 KZ)- krivično djelo vrši onaj ko se svjesno ne pridržava zakona ili drugih propisa ili opštih akata o socijalnom osiguranju i time uskrati ili ograniči nekom licu pravo koje mu pripada.

### **Jednakost pred zakonom i sudom**

Pravo na jednakost pred zakonom podrazumijeva da zakon ne smije biti diskriminatorski. Jednakost ili biti jednak znači rigorozno tretiranje svakog na isti način i u svakom aspektu.<sup>4</sup> Istovrsna zaštita ili pravo na jednakost je temelj pravednog i demokratskog društva i znači jednako tretiranje ljudi, bez privilegija, a leži u činjenici da je zakon jednak za sve, bez obzira da li se radi o zaštiti ili kažnjavanju. Jednako tretiranje pred sudovima pruža garanciju u svim fazama postupka, na taj način što svako lice bilo da je osumnjičeno ili optuženo ima pravo da ne bude diskriminisano u toku postupka prilikom primjene zakona, bez obzira da li se radi o različitim polovima ili djeci, sve u cilju ostvarivanja njihovih prava. Jednaka zaštita, zakonitost i vladavina prava imaju duboke posljedice na društvo.

Jednakost ima za cilj da se svakome priznaju garantovana zakonska prava, s jedne strane i da svako ima zakonsku mogućnost da stavlja prigovor na odluke donijete na osnovu zakona, s druge strane; da svi građani imaju istu javnu i društvenu vrijednost, da su u stanju da se suprostave diskriminaciji i da se se svakome pruži jednaka mogućnost kako bi promovisao zasluge.

### **Jednakost u krivično sudskim postupcima**

Vodjenje krivičnog postupka podrazumijeva da se pojedinac nalazi pred krivičnim sudom i suočava se sa svim mehanizmima države. Na koji način će biti tretiran kada se optužuje za krivično djelo, daje konkretan pokazatelj o poštovanju ljudskih prava u jednoj državi. Opasnost da se povrijede ljudska prava postoje od trenutka kada nadležni organi osumnjiče jedno lice, liše ga slobode, tokom sudjenja i u fazi žalbenog postupka, sve do izvršenja kazne, ali i do potpunog integrisanja u društvo. Dakle, nije dovoljno postojanje sudskog procesa, već je potrebno da se ono vodi uz poštovanje procedure i bez neopravdanog odugovlačenja postupka. Pravo na pravično i nepristrasno sudjenje je kodifikovano u mnogim međunarodnim konvencijama, ali treba da se garantuje i unutrašnjim pravnim aktima.

Sudski proces treba da se odvija bez ikakvog uplitanja sa strane. Prema članu 14 (1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine, sva lica jednaka su pred sudom, a u članu 2 garantuje se pravo svakom pojedincu na

---

<sup>4</sup> J., Rees., (1971), *Equality*, New York, str. 98

pravično sudjenje bez razlike u odnosu na rasu, boju, jezik, vjeroispovjest, politička ili druga ubjedjenja, nacionalno i socijalno porijeklo, položaj i druge okolnosti. Ove garancije predviđa i Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koja obezbjeđuje minimum garancija koje države članice, potpisnice Konvencije moraju da obvezbijede svojim građanima.

Prema odredbi člana 6 Evropske konvencije "Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno ali se mediji i javnost mogu isključiti s cijelog ili s dijela sudjenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbjednosti u demokratskom društvu, kada to zahtijevaju interesi maloljetnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u mjeri koja je, po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde". Dakle, obaveza suda jedne države je da poštuje u potpunosti prava svih ljudi i to na jednak način.

Posebno načelo zakonitosti koje je u krivičnom pravu-"*nullum crimen nulla poena sine lege*" - nikome se ne može izrači kazna za djelo koje nije prethodno u zakonu opisano kao kažnjivo i za koje nije propisana kazna. Ovim načelom ostvaruje se garantivna funkcija Krivičnog zakona, odnosno da država jamči da kažnjavanje za krivična djela neće zavisiti o samovolji sudova, jer o tome što će biti kažnjivo odlučuje zakonodavna a ne sudska vlast.<sup>5</sup> Time se građanima jamči i pravna sigurnost jer se svakome omogućava da sazna što je zabranjeno i koja sankcija je propisana za takvo ponašanje.

Odlučivanje po pravnim lijekovima znači ostvarivanje načela zakonitosti. Žalba je jedini redovni i najčešći pravni lijek koji se koristi. Žalbom se pobijaju prvostepene odluke i mogu je izjaviti stranke, branilac, zakonski zastupnik optuženog i oštećeni. Ona se podnosi u slučaju da je sud pogriješio i odnose se na greške u sprovođenju postupka-*errores in procedendo* i na greške u sudjenju o osnovanosti zahtjeva - *errores in judicando* koje nastaju zbog bitne povrede krivičnog postupka ili povrede Krivičnog zakona, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i odluke o krivičnim sankcijama, oduzimanju imovinske koristi, troškovima krivičnog postupka i imovinsko pravnim zahtjevima (čl.385 Zakonika o krivičnom postupku-ZKP).<sup>6</sup> Redosljed žalbenih razloga određuje njihovu važnost, tako da ako žalbeni sud ustanovi bitnu povredu odredaba postupka ne može ulaziti u ispitivanje drugih žalbenih razloga.

---

<sup>5</sup> P. Novoselec (2007), Opći dio kaznenog prava, 2. izmjenjeno izdanje, Pravni fakultet Zagreb, str. 70

<sup>6</sup> Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore, „Službeni list CG“, br. 57/2009 ...54/2024

## Krivično pravna zaštita principa jednakosti građana u Medjunarodnom krivičnom pravu

Krivično pravna zaštita principa jednakosti građana u Medjunarodnom krivičnom pravu drugačija je nego u nacionalnom krivičnom pravu, odnosno zakonodavstvu. Ovo sa razloga što se u Medjunarodnom krivičnom pravu ne govori o jednakosti građana, jer te jednakosti nisu određene zakonom, već su predviđena konvencijama, kao i drugim dokumentima usvojenim od strane medjunarodnih organizacija. Međutim, sve te konvencije nakon ratifikacije postaju sastavni dio nacionalnog zakonodavstva, zbog čega se može govoriti o jednakosti građana pred propisima koji imaju medjunarodni karakter. Krivično pravna zaštita se posmatra šire i odnosi se na krivična djela koja su predviđena odredbama Statuta Haškog tribunala, odnosno Statuta Rimskog suda. Primjer za to je krivično djelo genocida kod koga se, itekako, radi o povredi principa jednakosti građana.<sup>7</sup>

Ukazaćemo na pojedina krivična djela koja se odnose na povredu principa jednakosti građana:

1. *Rasna i druga diskriminacija* (čl. 443 KZ) –krivično djelo vrši ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjedjenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva krši osnovna ljudska prava i slobode zajamčena opšteprihvaćenim pravilima medjunarodnog prava i potvrđenim medjunarodnim ugovorima od strane Crne Gore, ko vrši proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost ljudi i ko širi ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagira mržnju ili netrpeljivost po osnovu rase, pola, invaliditeta, državljanstva, jezika, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva ili podstiče na rasnu ili drugu diskriminaciju. Teži oblik postoji ako se djelo vrši zloupotrebom položaja ili ako je usljed tih djela došlo do nereda ili nasilja.

2. *Trgovina ljudima* (čl.444 KZ)-ovo krivično djelo vrši onaj ko silom, prijetnjom ili otmicom, dovodjenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, povjerenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem, oduzimanjem ili uništenjem ličnih isprava, falsifikovanjem ličnih isprava, pribavljanjem ili izradom falsifikovanih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, radi dobijanja saglasnosti od lica koje ima kontrolu nad drugim licem: vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji,

---

<sup>7</sup> B. Čejović, (2008), Principi krivičnog prava, Beograd, str.213



sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada, dovodjenja u položaj sluge, ropstva ili ropstvu sličan odnos, vršenja kriminalne djelatnosti, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, sklapanja nedozvoljenog braka, radi oduzimanja dijela tijela za presadivanje ili radi korišćenja u oružanim sukobima. Teži oblik postoji ako je djelo učinjeno prema djetetu i kada učinilac nije upotrijebio silu, prijetnju ili neki drugi od navedenih načina izvršenja; ako je djelo učinjeno prema djetetu ili je djelo učinjeno od strane službenog lica u obavljanju službene dužnosti ili je sa umišljajem doveden u opasnost život jednog ili više lica; ako je nastupila teška tjelesna povreda nekog lica; ako je usljed djela nastupila teška tjelesna povreda djeteta; ako je usljed izvršenja djela nastupila smrt jednog ili više lica; ko se bavi vršenjem krivičnog djela ili je djelo izvršeno na organizovan način od strane više lica; ko koristi usluge lica za koje zna da je prema njemu učinjeno djelo; ako je učinjeno prema djetetu.

Pristanak žrtve prema kojoj je izvršeno djelo bez uticaja je na postojanje tog krivičnog djela. Zakon propisuje da se za djelo neće kazniti lice koje je kao direktna žrtva bilo prinudjeno na učešće u kriminalnim djelatnostima.

3. *Zasnivanje ropskog odnosa i prevoz lica u ropskom odnosu* (čl.446 KZ)-vrši onaj ko, kršeći pravila međunarodnog prava, stavi drugog u ropski ili njemu sličan odnos ili ga drži u takvom odnosu, kupi, proda, preda drugom licu ili posreduje u kupovini, prodaji ili predaji ovakvog lica ili podstiče drugog da proda svoju slobodu ili slobodu lica koje izdržava ili o kojem se stara; ko prevozi lica koja se nalaze u ropskom ili njemu sličnom odnosu iz jedne zemlje u drugu, onaj ko to učini prema djetetu.

### **Načelo zakonitosti prema praksi Evropskog suda za ljudska prava**

Evropski sud za ljudska prava kroz praksu daje jedinstvena tumačenja značenja načela zakonitosti, odnosno područje njegove primjene.

Načelo zakonitosti prihvaćeno je u mnogobojnim međunarodnim dokumentima-Opšta deklaracija o ljudskim pravima Opšte Skupštine ujedinjenih naroda iz 1948.godine, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966.godine i u Povelji o temeljnim pravima Evropske Unije, kao i u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950.godine, koja u članu 7 propisuje-nema kazne bez zakona.

Evropski sud za ljudska prava utvrdio je opšta načela koja proizilaze iz Konvencije, posebno u predmetima *Kafkaris protiv Kipra*<sup>8</sup> i *Kononov protiv Latvije*<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Kafkaris protiv Kipra, presuda od 12. februar 2008, po zahtjevu 21906/04

<sup>9</sup> Kononov protiv Latvije, presuda od 17 maja 2010., zahtjev 36376/04

i u predmetu *Del Río Prada protiv Španije*. Prema stanovištu suda zakonitost je ugrađena u članu 7 stav 1 (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) koje je esencijalni element vladavine prava i zauzima važno mjesto u konvencijskoj zaštiti.

Odredba člana 7 Konvencije primjenjuje se kada je osoba "osudjena" za izvršena krivična djela. Konvencijski pojam osude ne obuhvata krivične postupke koji su u toku, a pretpostavka osude podrazumijeva utvrđivanje svih opštih obilježja formalnog pojma krivičnog djela, pa se u tom smislu kazne ne mogu primijeniti ukoliko je krivični postupak okončan oslobadajućom presudom ili odbijajućom presudom zbog zastarjelosti krivičnog gonjenja.

Kada je riječ o kriterijumima za utvrđivanje prirode krivičnog djela, Evropski sud primjenjuje metodu autonomnog tumačenja konvencijskih pojmova. Osim u kontekstu člana 7 Konvencije, pitanje krivične prirode djela postavlja se i u okviru člana 6 kroz pravo na pravičan postupak. Prilikom ocjene da li se radi o optužbi za krivično djelo u konvencijskom smislu od značaja je trodjelni kriterijum koji obuhvata pretpostavke i to kvalifikaciju djela u nacionalnom pravu, prirodu kažnjivog djela i apstraktnu težinu djela koja se izražava kroz propisanu sankciju. Primjenjujući te kriterijume Evropski sud je presudio da kršenje vojne discipline ne potpada u krivično područje ni u smislu člana 6 ni u smislu člana 7 Konvencije.<sup>10</sup> U odsutnosti krivičnog djela, sud zaključuje nekompatibilnost *ratione materiae* pritužbe s navedenim odredbama Konvencije.

Pojam "kazne" predstavlja autonomni koncept Konvencije i kako je to Sud u predmetu *Welch protiv Ujedinjenog kraljevstva* zauzeo stav da bi zaštita predviđena članom 7 bila djelotvorna mora se imati sloboda detaljnijeg ispitivanja slučaja i sud sam procjenjuje predstavlja li određena mjera u suštini "kaznu" u smislu navedene odredbe.<sup>11</sup>

Evropski sud može zaključiti da je određeno djelo, iako nije po nacionalnom pravu krivično djelo, po svojoj pravnoj prirodi to ustvari jeste, ali isto tako može određenu mjeru koja je po nacionalnom pravu izrečena u okviru prekršajnog, upravnog ili fiskalnog postupka, na osnovu njihove kaznene prirode prekvalifikovati u kazne u konvencijskom smislu.

Primjenjujući kriterijume Evropskog suda "kaznom" se smatraju sljedeće mjere; oduzimanje imovinske koristi stečene trgovinom opojnim drogama, administrativne novčane kazne zbog kršenja propisa, zaplijena zemljišta zbog protivzakonite parcelacije, izrečena uz oslobadajuću presudu ili odbijajuću presudu zbog nastupanja zastare, ciljem prevencije i kažnjavanja, zamjena kazne zatvora

---

<sup>10</sup> Çelikateş i dr. protiv Turske, zahtjev 45824/99 od 07. novembra 2000.g.

<sup>11</sup> Welch protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev 17440/90, presuda od 09. Februara 1995.

progonom sa zabranom ulaska u zemlju u trajanju od 10 godina, kao i mjera trajne zabrane bavljenja određenim zanimanjima izrečena kao dopunska kazna.

Evropski sud naročito razmatra da li je prema domaćem ili međunarodnom pravu djelo podnosioca zahtjeva u vrijeme izvršenja bilo određeno kao krivično djelo sa dovoljnim stupanjem dostupnosti i predvidivosti<sup>12</sup>. Standard predvidljivosti prema praksi suda ispunjen je ako pojedinac može razumno da predvidi da mu zbog učinjenog ponašanja prijeti rizik osude za krivično djelo, pa čak i tada ako pojedinac za procjenu posljedica sopstvenog ponašanja mora zatražiti pravni savjet.

U predmetu *Ashlarba protiv Gruzije* u kojem su se tvrdnje o kršenju načela zakonitosti temeljile na nejasnoći pravne norme, sud nije prihvatio navode podnosioca o nejasnoći pojmova "kriminalno podzemlje" i "šef kriminalnog podzemlja", zaključivši da je podnosilac, a koji nije razumio navedene pojmove, iz cjelokupnog zakonodavnog određenja ili uz odgovarajuću pravnu pomoć mogao da predvidi kako će za svoje ponašanje krivično odgovarati.<sup>13</sup>

U predmetu *Khodorkovsky i Lebedev protiv Rusije* zauzet je stav da promjena pravnog stava na štetu izvršioca nastala u sudskoj praksi ne predstavlja kršenje načela zakonitosti. Uprkos činjenici da se dugotrajna praksa izostanka krivičnopravne reakcije na određena ponašanja koja po zakonu predstavljaju krivično djelo može izjednačiti s njihovim formalnim ukidanjem, da to nije slučaj u navedenom predmetu jer tvrdnje podnosioca o predmetnom načinu utaje poreza kao uobičajnoj poslovnoj praksi nijesu dokazane.<sup>14</sup>

Načelo jednakosti pred zakonom pred stalnim je izazovom s obzirom na sve veći broj blanketnih dispozicija kod kojih se, da bi se došlo do bića krivičnog djela, treba upoznati sa brojnim, ponekada i protivrječnim propisima izvan krivičnog zakonodavstva.

Analizirajući praksu Evropskog suda za ljudska prava, može se uočiti da se ona oslanja na nacionalne zakone i pravne sisteme, koji imaju različitu zaštitu unutar pojedinih nacionalnih sistema.

---

<sup>12</sup> Šimšić protiv BiH, zahtjev 51552/10 od 10. aprila 2012.

<sup>13</sup> Ashlarba protiv Gruzije, zahtjev 45554/08 od 15. jula 2014.

<sup>14</sup> Khodorkovsky i Lebedev protiv Rusije, zahtjev 11082/06 i 13772/05 od 25 jula 2013.

## Zaključak

Kakav je i koliko je značajan princip jednakosti građana pred zakonom, može se zaključiti na osnovu prethodnih izlaganja.

Jednakost građana pred zakonom je opšti princip zaštite ljudskih prava, neophodan za obavljanje drugih ljudskih prava.

Opšta deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, propisuju jednakost svih pred zakonom.

Nije sporno da među ljudima postoje razlike, kako u pogledu pola, rase, izgleda, etničke i nacionalne pripadnosti, stručne spreme, što znači da treba da postoji njihovo jednako tretiranje.

Kako i ko to osigurava? Jednakost pred zakonom ostvaruje se ujednačenom i jedinstvenom primjenom prava. Jednakost ljudi pred zakonom (*isonomia*) se pretpostavlja, da se svi jednako tretiraju, da se zakoni moraju primjenjivati jednako za sve pojedince, bez obzira na pol, vjeru, etničku, nacionalnu, političku i svaku drugu razliku. Državni organi, institucije, sudovi, su ti koji to trebaju da osiguravaju. Sudije trebaju da djeluju nepristrasno, samostalno, oslobođeni od svake vrste uticaja sa strane, uz poštovanje zakona primjenljivog u svakom slučaju, bez ograničenja, uticaja, pritisaka. Sudovi su jedan od glavnih stubova pravne države i garant poštovanja ljudskih prava i sloboda. Oni koji ignorišu jednakost među ljudima, negiraju slobodu drugih i odraz poštovanja jednakosti građana pred zakonom, a to predstavlja sliku države i vladavinu prava. Mora se garantovati jednakost građana pred zakonom, a to se ostvaruje upravo kroz sudske postupke u kojima se rješavaju sporovi primjenom zakona, jednako za sve.

Ravnopravnost ne znači da smo potpuno identični, ali treba da postoji jednako tretiranje za sve pred državnim organima i institucijama.

Sudstvo je jedan od stubova pravne države i garant poštovanja ljudskih prava i sloboda koje su univerzalne, koje pripadaju svim ljudima i treba da ih uživaju na jednak način. Sudovi su ti koji trebaju da ih garantuju, jednakost građana pred zakonom, nediskriminaciju, pravo na slobodu, zaštitu od samovoljnog ponašanja i pravo na zakonit sudski postupak.

Neophodno je i važno da se jednakost građana pred zakonom, ne samo propisuje brojnim nacionalnim i međunarodnim dokumentima, već da se to vidi. Od toga koliko je to vidljivo u jednom društvu, ocjenjuje se stepen vladavine prava u toj državi.

**Branko Vučković, PhD, Academician, Professor emeritus**  
*"Adriatik" University - Faculty of Business Economics and Law, Bar*  
*President of the Association for Criminal Law and Criminal Policy of Montenegro*

**Vesna Vučković, PhD, Academician**  
*Judge of the Supreme Court of Montenegro, acting president of the court*  
*Adriatic University, Faculty of Mediterranean Studies, Tivat*

## **THE PRINCIPLE OF EQUALITY OF CITIZENS BEFORE THE LAW -criminal law protection-**

### ***Abstract:***

Criminal law protection of the principle of equality of citizens refers to the position of citizens in relation to their responsibility for behavior that entails the application of criminal sanctions. The complete equality of citizens before the criminal law would presuppose a uniform criminal legislation.

The equality of citizens before the law is a constitutional principle and it is in the interest of the society that the legal state and the rule of law are guaranteed by the proper application of the law for all citizens equally.

In the constitutions of many countries and international acts, it is prescribed that everyone is equal before the law.

Criminal legislation achieves the equality of citizens before the law through the prescription of appropriate criminal offenses in the Criminal Code of Montenegro. In the paper, we will analyze only some of the criminal offenses prescribed in Chapter XV - Criminal offenses against the freedoms and rights of man and citizen: violation of the right to free use of language and alphabet; violation of equality; violation of freedom of expression of national or ethnic affiliation; violation of freedom of religion and performance of religious rites; unlawful deprivation of freedom; violation of freedom of movement and residence; violation of privacy of mail and other means of communications.

**Keywords:** *equality of citizens, international documents, law, judiciary.*

### *Korišćena literatura*

1. B. Čejović, (2008), Principi krivičnog prava, Beograd
2. B. Pavišić (2007), Komentar Zakona o kaznenom postupku, peto dopunjeno izdanje, Zadar
3. D. Krapac (2003), Kazneno procesno pravo, Institucije, knjiga I, II izdanje, Zagreb
4. J., Rees., (1971), Equality, New York
5. M. Grubač, B. Vučković, (2015), Komentar Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore, Četvrto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Tivat
6. M. Vukčević (2021), Komentar Ustava Crne Gore, drugo osavremenjeno izdanje, Podgorica
7. P. Novoselec (2007), Opći dio kaznenog prava, 2. izmijenjeno izdanje, Zagreb
8. Ustav Crne Gore, "Službeni list Crne Gore", br. 1/2007
9. Krivični zakonik, „Službeni list RCG“, br. 70/2003 ...“Službeni list CG“, br. 40/2008 110/2023
10. Zakonik o krivičnom postupku, „Sl. list CG“, br. 57/2009 ...54/2024
11. Opšta deklaracija o ljudskim pravima, 1948.
12. Evropska konvencija o ljudskim pravima od 04. novembra 1950.
13. Medjunarodni pakt o gradjanskim i političkim pravima, 1966
14. Povelja o temeljnim pravima Evropske Unije
15. *Praksa Evropskog suda za ljudska prava*
16. Kafkaris protiv Kipra, presuda od 12. februar 2008, po zahtjevu 21906/04
17. Kononov protiv Latvije, presuda od 17 maja 2010., zahtjev 36376/04
18. Çelikateş i dr. protiv Turske, zahtjev 45824/99 od 07. novembra 2000.g.
19. Welch protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev 17440/90, presuda od 09. Februara 1995.
20. Šimšić protiv BiH, zahtjev 51552/10 od 10. aprila 2012.
21. Ashlarba protiv Gruzije, zahtjev 45554/08 od 15. jula 2014.
22. Khodorkovsky i Lebedev protiv Rusije, zahtjev 11082/06 i 13772/05 od 25 jula 2013.

UDK: 343.98(497.11)

DOI: 10.5937/PDSC24455M

***Dr Jelena Matijašević, redovni profesor***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [jelena@pravni-fakultet.info](mailto:jelena@pravni-fakultet.info)*

***Msr Anja Koprivica, asistent***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [anja.koprivica@pravni-fakultet.info](mailto:anja.koprivica@pravni-fakultet.info)*

## **DOKAZNA RADNJA PRETRESANJA U KRIVIČNOPROCESNOM ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE**

### ***Apstrakt:***

Pretresanje stana i lica jeste dokazna radnja koja spada u kategoriju radnji kojima se prikupljaju dokazi, što znači da se pretresanjem dokazi ne izvode, već se oni samo obezbeđuju. Pretresanje je dokazna radnja kojom se zadire u neka osnovna ljudska prava i slobode. Naime, nepovredivost stana i nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta su Ustavom zaštićena prava, tako da se pretresanje stana i drugih prostorija ili lica može preduzeti samo pod zakonom propisanim uslovima. U slučaju primene dokaznih radnji i posebnih dokaznih radnji, lex generalis je Zakonik o krivičnom postupku. Za preduzimanje radnje pretresanja potrebno je da budu ispunjeni materijalni i formalni uslovi, a treba istaći da se ova dokazna radnja ne sprovodi kod svih krivičnih dela. Zakonik o krivičnom postupku svojim odredbama propisuje dokaznu radnju pretresanja, i to kako osnovne odredbe i odredbe o pretresanju na osnovu naredbe suda, tako i odredbe o pretresanju bez naredbe suda. Pretresanje se najčešće preduzima u predistražnom postupku od strane policije, ali nije isključeno da se može preduzeti i u toku istrage. Dokazna radnja pretresanja se dokumentuje zapisnikom o pretresanju. Prilikom analize ove dokazne radnje, pored krivičnoprocesnog aspekta, značajno je izdvojiti i bliže predstaviti kriminalistički aspekt pretresanja, naročito u delu osnovnih taktičkih pravila vršenja pretresanja, u cilju detaljnijeg osvrta na značaj i način primene pretresanja u praksi.

***Cljučne reči:*** *pretresanje, dokazne radnje, dokazi, Zakonik o krivičnom postupku, taktička pravila kriminalistike*

## UVOD

Pojam dokaza se u pravnoj teoriji različito shvata i tumači. U načelu, „dokaz je činjenica na osnovu koje se od za to nadležnog organa utvrđuje postojanje ili nepostojanje činjenica čije je utvrđivanje u krivičnom postupku neophodno“.<sup>1</sup>

Za razliku od dokaza, dokazna sredstva su izvor dokaza.<sup>2</sup> Dokazna sredstva su „forme (oblici) u kojima se javljaju dokazi i zakonom su određena. Sreću se u toku celog krivičnog postupka, s tim što su ona od najveće vrednosti na glavnom pretresu, zato što sud zasniva presudu samo na činjenicama i dokazima koji su izneseni na glavnom pretresu (član 419, stav 1 Zakonika o krivičnom postupku<sup>3</sup>). I pored toga što dokazna sredstva imaju svoju najveću vrednost na glavnom pretresu, ona se ne smeju zanemariti ni u bilo kojoj drugoj fazi krivičnog postupka, pa ni u prethodnim fazama postupka, jer od pravilnog i efikasnog prikupljanja dokaznih sredstava, a time i dokaza, zavisi i rezultat do kojeg će se doći, od čega dalje zavisi i odluka koja se donosi u toj fazi krivičnog postupka“.<sup>4</sup>

Pretresanje je redovno dokazno sredstvo, odnosno prema određenju Zakonika o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP), dokazna radnja, uređena članovima 152 – 160.

Pretresanje stana i lica jeste dokazna radnja koja spada u kategoriju radnji kojima se prikupljaju dokazi. U istu grupu spada i radnja - privremeno oduzimanje predmeta.

Ovim radnjama se „dokazi ne izvode, već se oni samo obezbeđuju, a tek se potom u samom krivičnom postupku, odnosno njegovim kasnijim fazama, oni i izvode. Na primer, tokom pretresanja stana se mogu pronaći predmeti koji imaju dokazni značaj, te se oni mogu privremeno oduzeti, a do izvođenja takvih dokaza će doći kada sud u krivičnom postupku ostvari uvid u njih, te na osnovu toga stekne odgovarajuće dokazne zaključke“.<sup>5</sup>

U kontekstu same radnje pretresanja stana, na samom početku se mora istaći da je nepovredivost stana Ustavom zaštićeno pravo. Naime, članom 40 Ustava Republike Srbije propisano je sledeće: „Stan je nepovrediv. Niko ne može bez pismene odluke suda ući u tuđi stan ili druge prostorije protiv volje njihovog držaoca, niti u njima vršiti pretres. Držalac stana i druge prostorije ima pravo da sam ili preko

---

<sup>1</sup>Bejatović, S. (2014). *Krivično procesno pravo*. Beograd: JP Službeni glasnik, str. 274.

<sup>2</sup>Stevanović, Č., Stanojević, P. (2001). *Krivično procesno pravo*. Niš: G. P. Sven, str. 158.

<sup>3</sup>Zakonik o krivičnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US.

<sup>4</sup>Bejatović, S. (2014), op. cit, str. 274.

<sup>5</sup>Škulić, M. (2013). *Krivično procesno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 260.



svoga zastupnika i uz još dva punoletna svedoka prisustvuje pretresanju. Ako držalac stana ili njegov zastupnik nisu prisutni, pretresanje je dopušteno u prisustvu dva punoletna svedoka. Bez odluke suda, ulazak u tuđi stan ili druge prostorije, izuzetno i pretresanje bez prisustva svedoka, dozvoljeni su ako je to neophodno radi neposrednog lišenja slobode učinioca krivičnog dela ili otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude ili imovinu, na način predviđen zakonom“.<sup>6</sup>

Dokaznom radnjom pretresanja “zadire se u osnovna ljudska prava na privatnost kao i telesni integritet čoveka”.<sup>7</sup> Pravo na privatnost u teoriji se posmatra kao “najneukrotivije pravo od svih prava sadržanih u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama”.<sup>8</sup> U cilju zaštite ljudskih prava krivičnim zakonodavstvom su “utvrđeni dokazni standardi kao garant zaštite ljudskih prava pri sprovođenju dokaznih radnji”.<sup>9</sup>

Zakonik o krivičnom postupku svojim odredbama propisuje dokaznu radnju pretresanja, i to kako osnovne odredbe i odredbe o pretresanju na osnovu naredbe suda, tako i odredbe o pretresanju bez naredbe suda.

## **PRAVO NA PRIVATNOST U MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA I USTAVU REPUBLIKE SRBIJE**

Zaštita dostojanstva i integriteta svakog pojedinca “ostvaruje se kroz čitav katalog ljudskih prava, gde se kao jedno od fundamentalnih prava nalazi pravo na privatnost”.<sup>10</sup> Pravo napoštovanje privatnosti građana “spada u red osnovnih ljudskih prava, čije poštovanje zahtevaju civilizacijski standardi savremenog doba”.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006 i 115/2021.

<sup>7</sup> Buha, M. (2023). (Ne)usaglašeni dokazni standardi za pretresanje stana, prostorija i lica u Bosni i Hercegovini, *Bezbednost*, 65 (2), 114-131, str. 115.

<sup>8</sup> Harris, D., O'Boyle, M., Bates, E., Buckley, C. M. (2016). *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford: University Press, str. 522.

Vidi i: Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembra 1950; Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u Konvenciju i prvi Protokol uz nju, Protokola broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, "Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i "Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 12/2010 i 10/2015.

<sup>9</sup> Buha, M. (2023), op. cit., str. 115.

<sup>10</sup> Mladenov, M. (2013). Zaštita prava na privatnost u praksi Evropskog suda za ljudska prava, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 47(3), 575-593, str. 575.

<sup>11</sup> Knežević, S. (2007). *Zaštita ljudskih prava okrivljenog u krivičnom postupku*, Niš: Pravni fakultet, Centar za publikacije, str. 204.

Pravo na privatni život uobičajeno se u pravnoj teoriji definiše kao “nastojanje da se isključi mogućnost da treća lica saznaju nešto što se odnosi na određenu ličnost”.<sup>12</sup> Pod pravom na privatni život podrazumeva se “pravo ličnosti da se treća lica isključe od saznavanja činjenica vezanih za titulara ovog prava. Radi se o činjenicama koje čovek želi zadržati samo za sebe”.<sup>13</sup>

Međunarodna dokumenta koja su uspostavila standarde poštovanja prava koja spadaju u sferu prava na privatnost svakako su već pomenuta Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zatim Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, kao i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima.

Članom 8 Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda uređeno je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, u smislu da “svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske”, te da se “javne vlasti neće mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih”.<sup>14</sup>

Članom 12 Univerzalne deklaracija o ljudskim pravima uređeno da “niko ne sme biti izložen proizvoljnom mešanju u njegovu privatnost, porodicu, dom ili prepisku, niti napadima na čast ili ugled. Svako ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvog mešanja ili napada”.<sup>15</sup>

Uporedna analiza člana 12 Univerzalne deklaracija o ljudskim pravima i člana 8 Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ukazuje na izvesne razlike u normativnom tretmanu pojedinih pitanja iz sfere prava na privatnost, pa čak i u korišćenoj terminologiji, ali je zaključak “date razlike ne umanjuju značaj člana 12 Deklaracije na nastanak člana 8 Konvencije”.<sup>16</sup>

Konačno, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u članu 17 propisuje da „niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, u njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih

---

<sup>12</sup> Carnelluti, F. (1955). *Dirritto alla vita privata*, Roma: Giuffrè, str.5. Cit. prema: Sindelić, Ž. (2012). *Pravo na privatnost - krivičnopravni, krivičnoprocesni i kriminalistički aspekti*, doktorska disertacija, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 8.

<sup>13</sup> Sindelić, Ž. (2012), op. cit, str. 8.

<sup>14</sup> Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, op. cit., čl. 8.

<sup>15</sup> Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 A (III), Pariz, 10/12/1948, čl. 12.

<sup>16</sup> Connelly, A. (1986). Problems of interpretation of Article 8 of the European convention on Humanrights, *International and Comparative Law Quarterly*, 35 (3), 567-593, str. 569. Cit. prema: Mladenov, M. (2013), op. cit., str. 578.

povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu. Svako lice ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvih mešanja ili povreda“.<sup>17</sup>

Odredbe navedenih međunarodnih dokumenata, koje se tiču poštovanja prava koja spadaju u oblast prava na privatnost “postale susastavni deo našeg pozitivnog prava, a svoj izraz našle su i u Ustavu Republike Srbije koji, kroz nekoliko članova, garantuje pravo na privatnost pojedinaca tako što jemčinepovredivost stana, pravo na tajnost pisama i drugih sredstava opštenjai zaštitu podataka o ličnosti”.<sup>18</sup>

Naime, pored prava na nepovredivost stana koje je uređeno članom 40 Ustava Republike Srbije, i koje je već predstavljeno u radu, članom 41 uređeno je pravo na tajnost pisama i drugih sredstava opštenja, na način da je “tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja nepovrediva”, i da su “odstupanja dozvoljena samo na određeno vreme i na osnovu odluke suda, ako su neophodna radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom”. Takođe, članom 42 uređeno je pravo na zaštitu podataka o ličnosti, na način da je ovim odredbama “zajemčena zaštita podataka o ličnosti, te da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuju zakonom”. Takođe, “zabranjena je i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, u skladu sa zakonom, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom”, a propisano je i to da “svako ima pravo da bude obavešten o prikupljenim podacima o svojoj ličnosti, u skladu sa zakonom, i pravo na sudsku zaštitu zbog njihove zloupotrebe”.

U skladu sa navedenim međunarodnim standardima zaštite prava na privatnost, kao i odredbama Ustava Republike Srbije, Zakonik o krivičnom postupku članova 152-160 propisuje osnovne odredbe dokazne radnje pretresanja (predmet i osnov pretresanja, privremeno oduzimanje predmeta i isprava, postupanje sa stvarima nepoznatog vlasnika), zatim pitanja koja se tiču pretresanja na osnovu naredbe, te pitanja koja se tiču pretresanja bez naredbe.

## **ODREDBE ZAKONIKA O KRIVIČNOM POSTUPKU KOJE UREĐUJU DOKAZNU RADNJU PRETRESANJA**

U sadržinskom smislu, pretresanje stana i drugih prostorija “predstavljasistematsko pretraživanje određenih zatvorenih prostora, ili otvorenihpovršina koje su u funkcionalnoj vezi sa njima (kao na primer pretraživanjevrta ili bašte kuće), radi hvatanja učinioca ili pribavljanja dokaza

---

<sup>17</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenihnacija 2200A (XXI) od 16/12/1966, čl. 17.

<sup>18</sup> Matejić, J. (2020).*Ograničenja prava na privatnost u krivičnom postupku*, master rad, Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, str. 4.

okrivničnom delu i učiniocu, dok je pretraživanje lica plansko pretraživanje određene osobe, u cilju pronalazjenja tragova i predmeta krivičnog dela, koji senalaze u odeći tog lica, odnosno koje on ima kod sebe ili pri sebi”.<sup>19</sup> Pretresanje je “materijalno istraživanje na licima ili stvarima u cilju pronalazjenja tragova krivičnog dela, ili predmeta važnih za krivični postupak (podrazumevajući tu i leš) ili u cilju hvatanja okrivljenog”.<sup>20</sup>

Objekti pretresanja pri rečenom mogu da budu: “lica i njihov prtljag, prostorije (stanovi i kuće sa svim pomoćnim prostorijama - zgrade, šupe, podrumi i slično, javne prostorije kao što su restorani, hoteli, moteli i druge prostorije u koje je dozvoljen pristup neodređenom broju lica, službeni objekti, kancelarije i prostorije državnih organa, preduzeća i drugih organizacija, radionice, privatni servisi, vikendice itd.), prevozna sredstva (automobili, kamioni, autobusi, železnički vagoni, plovni objekti, itd.) i slobodan prostor (parkovi, šume, pašnjaci, vinogradi, planine, livade, njive, i tsl.)”.<sup>21</sup> Takođe, objekti pretresanja mogu biti i uređaji za automatsku obradu podataka i oprema na kojoj se čuvaju ili se mogu čuvati elektronski zapisi, pri čemu ova vrsta pretresanja “se može preduzeti samo na osnovu naredbe suda”.<sup>22</sup>

Treba reći da se pretresanje stana i lica “ne sprovodi kod svih krivičnih dela (napr. kod uvrede, klevete i dr.). Za pretresanje se u teoriji ističe da je ono po svojoj prirodi «jedna vrsta uviđaja», a da se od njega razlikuje jedino po svom cilju, jer je cilj uviđaja lično opažanje izvesnih okolnosti, dok je cilj pretresanja njihovo pronalazjenje”.<sup>23</sup>

Za preduzimanje ove istražne radnje potrebno je ispunjenje materijalnih i formalnih uslova, a treba reći i da se pretresanje najčešće preduzima u predistražnom postupku od strane policije, ali nije isključeno da se može preduzeti i u toku istrage.

Članom 152 ZKP-a propisano je da se pretresanje stana i drugih prostorija ili lica može preduzeti ako je verovatno da će se pretresanjem pronaći okrivljeni, tragovi krivičnog dela ili predmeti važni za postupak. Pretresanje stana i drugih prostorija ili lica se preduzima na osnovu naredbe suda ili izuzetno bez naredbe, na osnovu zakonskog ovlašćenja. Pretresanje uređaja za automatsku obradu podataka i opreme na kojoj se čuvaju ili se mogu čuvati elektronski zapisi preduzima se na osnovu naredbe suda i, po potrebi, uz pomoć stručnog lica.

---

<sup>19</sup> Šukulić, M. (2009). *Krivično procesno pravo*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 247.

<sup>20</sup> Vasiljević, T. (1970). *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*, Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika Socijalističke Republike Srbije, str. 390. Cit. prema: Sindelić, Ž. (2012), op. cit, str. 79.

<sup>21</sup> Aleksić, Ž., Šukulić, M. (2016). *Kriminalistika*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 74.

<sup>22</sup> Ilić, G., Beljanski, S., Majić, M., Trešnjev, A. (2016). *Komentar Zakonika o krivičnom postupku: prema stanju zakonodavstva od 15. septembra 2016. godine*, Beograd: JP Službeni glasnik, str. 434.

<sup>23</sup> Čubinski, M.P. (1933). *Naučni i praktični komentar Zakonika o sudskom krivičnom postupku Kraljevine Jugoslavije*, Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona, str. 290. Cit. prema: Sindelić, Ž. (2012), op. cit, str. 80.

Treba napraviti razliku između svrhe pretresanja stana i drugih prostorija od svrhe pretresanja lica. Naime, „pretresanje stana i lica se preduzima radi pronalazjenja isprava koje su izvor materijalnih dokaza, a pretresanje stana i radi hvatanja okrivljenog“.<sup>24</sup>

Uslovi za pretresanje mogu biti materijalni i formalni.

Materijalni uslov za pretresanje je „postojanje verovatnoće da će se ovom radnjom ostvariti njen cilj, odnosno da će se pronaći okrivljeni, tragovi krivičnog dela ili predmeti relevantni za postupak, a što je stvar slobodne procene organa postupka i tu procenu mora da vrši u svakom konkretnom slučaju“.<sup>25</sup>

Formalni uslov je donošenje naredbe od strane suda. Samo izuzetno, pod zakonom predviđenim uslovima, nosilac javnotužilačke funkcije ili ovlašćena službena lica policije mogu izuzetno bez naredbe suda ući u stan i druge prostorije i bez prisustva svedoka preduzeti pretresanje stana i drugih prostorija ili lica koja se tu zateknu.

Sud naređuje pretresanje samo na pismeni i obrazloženi zahtev javnog tužilaštva. Naredba o pretresanju se donosi u pismenoj formi i ima zakonom propisani sadržaj. Naredba o pretresanju sadrži: 1) naziv suda koji je naredio pretresanje; 2) označenje predmeta pretresanja; 3) razlog pretresanja; 4) naziv organa koji će preduzeti pretresanje; i 5) druge podatke od značaja za pretresanje (član 155, stavovi 1 i 2 ZKP).

Pretresanje će započeti najkasnije u roku od osam dana od dana izdavanja naredbe. Ako ne započne u navedenom roku, pretresanje se ne može preduzeti i naredba će se vratiti sudu (član 155, stav 3 ZKP). Za dokazni materijal pribavljen nakon isteka roka za pretresanje, treba smatrati da je pribavljen na nezakonit način.

Posle predaje naredbe o pretresanju, držalac stana i drugih prostorija ili lice na kome će se pretresanje preduzeti poziva se da dobrovoljno preda lice, odnosno predmete koji se traže (član 156, stav 1 ZKP). Držalac stana i drugih prostorija ili lice na kome će se pretresanje preduzeti poučiće se da ima pravo da uzme advokata, odnosno branioca koji može prisustvovati pretresanju. Ako držalac stana ili lice na kome će se pretresanje preduzeti zahtevaju prisustvo advokata, odnosno branioca, početak pretresanja će se odložiti do njegovog dolaska, a najduže za tri časa (član 156, stav 2 ZKP). Izuzetno, pretresanju se može pristupiti i bez prethodne predaje

---

<sup>24</sup> Bejatović, S., Škulić, M., Đurđić, V., Ilić, G., Čvorović, D., Milojević, D., Đorđević, D., Kiurski, J., Matić, M., Tintor, J., Subotić, D., Komlen Nikolić, L., Lazić, R., Nenadić, S., Trninić, V., Plazinić, M. (2013). Priručnik za javne tužioce za primenu novog Zakonika o krivičnom postupku (ur.: Bejatović, S., Škulić, M. i Ilić, G.). Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, str. 91. Cit. prema: Matijašević Obradović, J. (2016). Krivično procesno pravo, opšti deo, Novi Sad: Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, str. 391.

<sup>25</sup> Škulić, M., Bugarski T. (2015). *Krivično procesno pravo*. Novi Sad: Centar za izdavačku delatnost, Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, str. 307.

naredbe, kao i bez prethodnog poziva za predaju lica ili predmeta i pouke o pravu na branioca, odnosno advokata, ako se pretpostavlja oružani otpor ili druga vrsta nasilja ili ako se očigledno priprema ili je otpočelo uništavanje tragova krivičnog dela ili predmeta važnih za postupak ili je držalac stana i drugih prostorija nedostupan (član 156, stav 3 ZKP).

Pre nego se počne s pretresanjem, mora se obezbediti dolazak onih lica čije je prisustvo po zakonu obavezno. Kao što je već rečeno, pravo je držaoca stana da pretresu prisustvuje njegov advokat, odnosno branilac, pa ukoliko držalac stana to zahteva, početak pretresa mora se odložiti do dolaska advokata, odnosno branioca, a najduže za tri sata. Držalac stana i drugih prostorija pozvaće se da prisustvuje pretresanju, a ako je on odsutan, pozvaće se da u njegovo ime pretresanju prisustvuje neko od punoletnih članova njegovog domaćinstva ili drugo lice. Kada se pretresaju vojni objekti, prostorije državnih organa, preduzeća ili drugih pravnih lica, pozvaće se njihov rukovodilac ili lice koje on odredi, odnosno odgovorno lice da prisustvuje pretresanju. Ako pozvano lice ne dođe u roku od tri časa od časa prijema poziva, pretresanje se može obaviti i bez njegovog prisustva. Kada se pretresa advokatska kancelarija ili stan u kojem živi advokat, pozvaće se advokat koga odredi predsednik nadležne advokatske komore. Ako advokat koga je odredio predsednik advokatske komore ne dođe u roku od tri časa, pretresanje se može obaviti i bez njegovog prisustva (član 156, stavovi 4-6 ZKP).

Pretresanju prisustvuju dva punoletna građanina kao svedoci koji će se pre početka pretresanja upozoriti da paze na tok pretresanja, kao i da imaju pravo da pre potpisivanja zapisnika o pretresanju stave svoje prigovore na verodostojnost sadržine zapisnika. Ako su ispunjeni uslovi vršenja pretresa bez prethodne predaje naredbe, pretresanje se može preduzeti i bez prisustva svedoka. Takođe, kada se sprovodi pretresanje lica, svedoci i lice koje sprovodi pretresanje moraju biti lica istog pola kao i lice koje se pretresa (član 156, stavovi 7-8 ZKP).

Pored prethodno iznetih pretpostavki za pretresanje, Zakonik o krivičnom postupku je predvideo i postupak pretresanja. Naime, pretresanje se vrši obazrivo, uz poštovanje dostojanstva ličnosti i prava na intimnost i bez nepotrebnog remećenja kućnog reda. Pretresanje se vrši po pravilu danju, a izuzetno i noću, odnosno između 22 i 6 časova, ako je danju započeto pa nije dovršeno ili je to određeno naredbom za pretresanje. Zaključane prostorije, nameštaj ili druge stvari otvoriće se silom samo ako njihov držalac nije prisutan ili neće dobrovoljno da ih otvori ili to odbije da učini prisutno lice (kako je već rečeno, u ime držaoca stana, ukoliko je ovaj odsutan, pretresanju prisustvuje neko od punoletnih članova njegovog domaćinstva ili drugo lice). Prilikom otvaranja izbegavaće se nepotrebno oštećenje. Ako se vrši pretresanje uređaja za automatsku obradu podataka i opreme na kojoj se čuvaju ili se mogu čuvati elektronski zapisi, držalac predmeta ili prisutno lice, osim okrivljenog, dužno je da

omogućiti pristup i da pruži obaveštenja potrebna za njihovu upotrebu, izuzev ako je to lice po zakonu isključeno kao svedok ili oslobođeno dužnosti svedočenja (član 157, stavovi 1-3 ZKP).

O svakom pretresanju će se sačiniti zapisnik u kome će se tačno opisati predmeti i isprave koji se oduzimaju i mesto na kome su pronađeni, a posebno će se obrazložiti zbog čega se pretresanje vrši noću. U zapisnik se unose i primedbe prisutnih lica. Zapisnik o pretresanju potpisuju prisutna lica. U slučaju da lice odbije da potpiše zapisnik, to će se posebno navesti. O oduzetim predmetima će se sačiniti potvrda koja će se odmah izdati licu od koga su predmeti, odnosno isprave oduzete. Tok pretresanja može se tonski i optički snimiti, a predmeti pronađeni tokom pretresanja mogu se posebno fotografisati, a ako se pretresanje vrši bez prisustva svedoka ili bez predstavnika advokatske komore, snimanje i fotografisanje je obavezno. Snimci i fotografije će se priložiti zapisniku o pretresanju (član 157, stavovi 4 i 5 ZKP).

Zakonikom o krivičnom postupku propisani su i uslovi vršenja pretresa bez naredbe suda. Naime, nosilac javnotužilačke funkcije ili ovlašćena službena lica policije mogu izuzetno bez naredbe suda ući u stan i druge prostorije i bez prisustva svedoka preduzeti pretresanje stana i drugih prostorija ili lica koja se tu zateknu, ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi, propisani članom 158, stav 1 ZKP-a: uz saglasnost držaoca stana i druge prostorije; ako neko zove u pomoć; radi neposrednog hapšenja učinioca krivičnog dela; radi izvršenja odluke suda o pritvaranju ili dovođenju okrivljenog; radi otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude ili imovinu.

Ako nakon ulaska u stan i druge prostorije nije preduzeto pretresanje, držaocu prostorija ili prisutnom licu odmah će se izdati potvrda u kojoj će se naznačiti razlog ulaženja i uneti primedbe držaoca ili prisutnog lica. Ako je pak nakon ulaska u stan i druge prostorije preduzeto pretresanje, o ulasku u prostorije i izvršenom pretresanju bez naredbe suda i prisustva svedoka biće sačinjen zapisnik u kome će se naznačiti razlozi ulaska i pretresanja (član 158, stavovi 2 i 3 ZKP).

Zakonik predviđa i mogućnost da se izvrši pretres lica bez odluke suda. Naime, ovlašćena službena lica policije mogu bez naredbe suda za pretresanje i bez prisustva svedoka preduzeti pretresanje lica prilikom lišenja slobode ili prilikom izvršenja naredbe za dovođenje, ako postoji sumnja da to lice poseduje oružje ili oruđe za napad ili ako postoji sumnja da će odbaciti, sakriti ili uništiti predmete koje treba od njega oduzeti kao dokaz u postupku (član 159 ZKP).

Zakonik je u okviru mogućnosti preduzimanja radnje pretresanja propisao i vrlo bitnu obavezu za organ postupka. Naime, kada nosilac javnotužilačke funkcije ili ovlašćena službena lica policije preduzmu pretresanje stana i drugih prostorija ili lica bez naredbe o pretresanju dužna su da o tome odmah podnesu izveštaj sudiji za

prethodni postupak koji ceni da li su bili ispunjeni uslovi za pretresanje (član 160 ZKP). Ako po oceni sudije za prethodni postupak uslovi za pretresanje nisu bili ispunjeni, rešenjem će izdvojiti zapisnik, jer je tako preduzeta radnja pretresanja suprotna zakonskim odredbama.

Prilikom pretresanja, oduzeće se privremeno predmeti i isprave koji su u vezi sa svrhom pretresanja. Ako se prilikom pretresanja nađu predmeti koji nisu u vezi sa krivičnim delom zbog koga je pretresanje preduzeto, ali koji ukazuju na drugo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, oni će se opisati u zapisniku i privremeno oduzeti, a o oduzimanju će se odmah izdati potvrda (član 153, stavovi 1 i 2 ZKP).

Zakonik o krivičnom postupku je uredio i postupanje organa postupka sa stvarima nepoznatog vlasnika. Članom 154 ZKP-a propisano je da ako se prilikom pretresanja pronade stvar za koju se ne zna čija je, organ postupka objaviće oglas na tabli skupštine jedinice lokalne samouprave na čijem području je pretresanje preduzeto i na čijem je području krivično delo učinjeno, a ako se radi o stvarima veće vrednosti i u sredstvima javnog informisanja, u kome će opisati stvar i pozvati vlasnika da se javi u roku od jedne godine od dana objavljivanja oglasa, uz upozorenje da će u protivnom stvar biti prodana. Ako je stvar podložna kvaru ili je njeno čuvanje vezano sa znatnim troškovima, ona će se prodati po odredbama koje važe za izvršni postupak, a novac predati na čuvanje u sudski depozit, odnosno depozit javnog tužilaštva. Ukoliko se u roku od jedne godine niko ne javi za stvari ili za novac dobijen od prodaje stvari, sud će doneti rešenje da stvar postaje državna svojina, odnosno da se novac unese u budžet Republike Srbije. Zakonik je propisao i to da vlasnik stvari ima pravo da u parnici traži povraćaj stvari ili novca dobijenog od prodaje stvari. Zastarevanje ovog prava počinje da teče od dana objavljivanja oglasa.

Pravno regulisanje ove radnje dokazivanja u okviru Zakonika o krivičnom postupku obuhvata uslove njenog vršenja (materijalne i formalne, kao i faktičke) i nadležnost, dok je taktika i tehnika njenog sprovođenja rešena pravilima kriminalistike.

## **KRIMINALISTIČKI ASPEKTI PRETRESANJA**

Kriminalistički aspekt dokazne radnje pretresanja je neodvojiv od krivičnoprocesnog aspekta jer jedno bez drugog nemaju upotrebnu vrednost. Dakle, pretresanje vrše ovlašćena službena lica policije u skladu sa načelima kriminalističke taktike, u cilju pronalaženja lica, tragova krivičnog dela i predmeta važnih za postupak (*corpora delicti*).

Da bi se pristupilo pretresanju mora postojati operativni plan policije, a uvek je cilj odgovoriti na naredna pitanja: 1.) šta ili koga treba tražiti?, 2.) kod koga treba



tražiti?, 3. kada treba tražiti?, 4.) kako je najcelishodnije da se traži?, 5.) gde treba tražiti?, 6.) sa kakvom opremom i sa koliko službenika treba tražiti?<sup>26</sup>

Svako pretresanje karakterišu određene specifičnosti prilikom njegovog izvođenja u zavisnosti od krivičnog dela koje je izvršeno, načina izvršenja, karakteristika učinioca, objekta koji se pretresa, te se iz tog razloga praksa pretresanja stalno upotpunjuje novim saznanjima i iskustvima. Ono što je zajedničko i prethodi svakom pretresanju jesu pripremne aktivnosti pretresanja i operativni plan izvođenja.

Planom se rešavaju bitna organizaciona pitanja kao što su vreme početka pretresanja, broj ovlašćenih službenih lica koja će vršiti pretresanje i zadaci svakog ponaosob (rukovodilac ekipe, osmatranje, pretraživanje), tehnička sredstva, pribori i oprema za pretresanje, eventualno korišćenje policijskog psa i druga pitanja, zavisno od konkretnih okolnosti slučaja.<sup>27</sup>

Ekipe koja obavlja pretresanje treba da poseduje: pribor i alat za pretraživanje (npr., jake baterijske lampe ili reflektore, dugačke igle za pretraživanje zemlje i mebla u nameštaju, drveni čekić za uočavanje šupljina u zidu, lupe za uveličavanje); alat za (nasilno) otvaranje ormara i vrata (ključevi, kalauzi, otpirači); pribor za pečačenje; pribor za označavanje i pakovanje pronađenih predmeta (kese, vreće, epruvete); pribor i opremu za registrovanje utvrđenog činjeničnog stanja (fotoaparati, kamera, formulari zapisnika, pribor za pravljenje skica); odeća ili delovi odeće podobni za pretresanje (rukavice, gumene čizme itd.).<sup>28</sup>

Procena o potrebnom priboru i sredstvima za konkretno pretresanje poverena je policijskim službenicima, koji odlučuju o vremenu u kojem će se izvršiti pretresanje, te se smatra da je najbolje izvršiti pretresanje preko dana radi lakšeg uočavanja bitnih predmeta i prepoznavanja lica. Svakako, pretresanje može da se izvede i noću pod određenim okolnostima koje bi ukazivale na to da bi ovakvo pretresanje dalo najbolje rezultate u datoj situaciji, ali ovo pod uslovnom da je pretresanje započeto danju pa nije dovršeno ili kada je sudija za prethodni postupak naredbom odredio da se pretresanje vrši noću.

Pre pretresanja stana i drugih prostorija potrebno je osmotriti lokaciju i prilaz objektu kako bi se smanjila mogućnost da okrivljeni pobegne ili da se spreči mogućnost da se određeni predmeti bace ili unište. Pretresanje se vrši redosledom koje utvrdi rukovodilac pretresanja, a prostorije u kojima je izvršeno pretresanje se po pravilu zaključavaju, kako bi se onemogućilo da se u njih ulazi i eventualno sakrije

---

<sup>26</sup> Vodinić, V. (1987). *Kriminalistika*, Beograd: Zavod za udžbenike, str. 163

<sup>27</sup> Aleksić, Ž., Škulić, M. (2007). *Kriminalistika*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 79.

<sup>28</sup> Simonović, B. (2012). *Kriminalistika*, Kragujevac: Pravni fakultet u Kragujevcu, str. 279.

neki predmet koji se pretresanjem traži.<sup>29</sup> “U toku pretresanja pažnju treba obratiti na sve predmete u određenoj prostoriji, na zidove, plafon, patos, električne i vodovodne instalacije, i dr. U tom smislu poželjno je da se prethodno saznaju zanimanja i hobiji držaoca stana ili drugih prostorija, kao i drugih ukućana jer određena stručna znanja i veštine mogu biti korišćeni u cilju što boljeg skrivanja inkriminiranih predmeta. Kriminalistička praksa ukazuje na to da se predmeti najčešće sakrivaju u svim delovima nameštaja u kojima se prave i tajna skrovišta.”<sup>30</sup>

Kada govorimo o pretresanju lica, pored zakonske odredbe da lice koje se pretresa kao i svedok i lice koje pretresa treba da budu lica istog pola, još jedno od pravila prilikom izvođenja jeste da nikad ne pretresa jedan službenik. Lice koje se pretresa treba postaviti u određeni položaj kako bi moglo da se izvrši pretresanje, jedan policijski službenik vrši pretresanje dok drugi sa strane prati tok pretresanja i ponašanje lica koje može iznenada da preduzme napad ili da krene u bekstvo. Pretresanje se vrši detaljno, dodirivanjem tela kako bi se pronašlo eventualno oružje ili drugi predmet koji se traži, takođe ovo obuhvata pretresanje odeće, džepova, obuće, i svih mesta na kojima bi mogao biti sakriven određeni predmet, te se pretresanje lica vrši počevši od glave ka donjem delu tela. Pretresanje lica se moravršiti uz poštovanje prava na dostojanstvo ličnosti.

Kod krivičnih dela u vezi sa krijumčarenjem (narkotici, oružje, itd) često je pretresanje prevoznih sredstava. Bez obzira o kojoj vrsti vozila se radi (putnički automobil, autobus, kamion, voz, brod, traktor, itd.), važno je da se pretresanje vrši određenim redosledom i bez žurbe. Vozilo se prvo pregleda spolja a zatim iznutra. Iz vozila se vade svi predmeti i pretresaju (rezervne gume, prva pomoć, podižu se sedišta, hauba i sl.). Pri detaljnom pretresanju vozila vodi se računa o mestima koja su pogodna za skrivanje lica i predmeta, kao što su dupla dna, krovovi, podovi, sedišta, komandne table, tapacirunzi, predmeti koji se prevoze. Za pretresanje većih vozila mora se angažovati veći broj policijskih službenika kao i potrebna tehnička sredstva (reflektori, detektori raznih vrsta, itd).<sup>31</sup>

U zavisnosti od određene situacije koja je nastava i specifičnosti krivičnog dela koje je izvršeno može se pristupiti i grupnom pretresanju lica, kao i pretresanju otvorenog prostora.

Izraziti značaj kriminalističkog aspekta pretresanja ogleda se u brzini izvođenja, primeni određene kriminalističke taktike policije u datoj situaciji, a sve u skladu sa krivičnim delom koje je učinjeno i u skladu sa samim učinocem krivičnog

---

<sup>29</sup> Bošković, M. (1998). *Osnovi krivičnog prava i kriminalistike*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, str. 107.

<sup>30</sup> Bošković, M., Skakavac, Z. (2016). *Kriminalistika*, Novi Sad: Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić, str. 125.

<sup>31</sup> Bošković, M., Skakavac, Z. (2016). op. cit. str. 127.

dela. Kada i na koji način će se izvesti pretresanje propisano je pravilima kriminalističke taktike, a od svakog konkretnog slučaja kao i od krivičnog dela koje je izvršeno zavisi šta je potrebno pretresati i na koji način će se pretresanje izvršiti.

## ZAKLJUČAK

Osnovi zadatak pretresanja jeste da se zakonitim određivanjem i sprovođenjem pronađe okrivljeni ali i dokazi (*corpora delicti*) krivičnog dela. Efikasnost ove radnje ogleđa se u blagovremenom postupanju javnog tužioca, sudije za prethodni postupak koji izdaje naredbu i policije koja postupa u skladu sa kriminalističko-taktičkim načelima. Shodno tome, možemo reći da ova dokazna radnja predstavlja ocenu srazmernosti od strane nadležnih organa, u vidu onoga što se sa jedne strane dobija i prava i slobode koja se sa druge strane licima ograničavaju.

Iako se pretresanje može odrediti i u drugim fazama postupka, svakako da najveći značaj ima tokom predistražnog postupka. Potreba za vršenjem ove dokazne radnje odmah nakon saznanja da je izvršeno krivično delo, a uz prisustvo verovatnoće da će se njenim preduzimanjem pronaći lice ili tragovi izvršenja krivičnog dela ili predmeti važni za postupak, osigurava prikupljanje najvećeg broja dokaza, koji mogu biti temelj za pokretanje krivičnog postupka. Navedeno je potkrepljeno činjenicama koje se ogledaju u tome da, odmah nakon saznanja da je izvršeno krivično delo, odnosno, uz postojanje verovatnoće kao materijalnog uslova pretresanja, postoji najveća izvesnost da još nisu uništeni tragovi krivičnog dela, sakriveni ili uništeni predmeti od značaja za postupak i da okrivljeni nije pobegao. Iz tog razloga pretresanje predstavlja „hitnu“ radnju, koju je neophodno izvesti što pre, pod uslovom ispunjenosti formalnog i materijalnog uslova za određivanje i izvođenje pretresanja.

Da bi se ispunila svrha pretresanja i njegovo izvođenje bilo celishodno, ovlašćena službena lica policije moraju na osnovu osmišljenog plana, poznavanja navika učinioca, kao i same vrste krivičnog dela, primeniti određenu kriminalističku taktiku i primeniti sredstva koja su pogodna za izvođenje ove radnje. Kako će se pristupiti izvršenju ove radnje zavisi od iskustva i znanja ovlašćenih službenih lica policije, a sve u skladu sa Zakonikom. Bitno je istaći da izvršenje pretresanja na protivpravan način za sobom povlači krivičnu odgovornost lica koje ga je izvršilo, a samim tim i prikupljen dokaz koji je nezakonit pa se kao takav ne može upotrebiti u postupku.

***Jelena Matijašević, PhD, Full Professor***  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad*  
*University Business Academy in Novi Sad*

***Anja Koprivica, LL.M., Teaching Assistant***  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **EVIDENTIARY ACTION OF SEARCH IN THE CRIMINAL PROCEDURE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

### ***Abstract:***

A search of an apartment and a person is an evidentiary action that belongs to the category of actions used to gather evidence, which means that the search does not produce evidence, but only secures it. A search is an evidentiary act that encroaches on some basic human rights and freedoms. Namely, the inviolability of the apartment and the inviolability of physical and mental integrity are rights protected by the Constitution, so the search of the apartment and other premises or persons can only be undertaken under conditions prescribed by law. In the case of the application of evidentiary actions and special evidentiary actions, the *lex generalis* is the Code of Criminal Procedure. In order to conduct a search, material and formal conditions must be met, and it should be noted that this evidentiary action is not carried out in all criminal acts. The Code of Criminal Procedure prescribes the evidentiary action of search by its provisions, both basic provisions and provisions on searches based on a court order, as well as provisions on searches without a court order. The search is most often undertaken in the pre-investigation procedure by the police, but it is not excluded that it can also be undertaken during the investigation. The evidentiary action of the search is documented by the search record. When analyzing this evidentiary action, in addition to the criminal procedure aspect, it is important to separate and present more closely the criminalistics aspect of the search, especially in the part of the basic tactical rules of conducting the search, in order to look more closely at the importance and way of applying the search in practice.

***Keywords:*** *search, evidentiary actions, evidence, Code of Criminal Procedure, tactical rules of criminalistics*

### L i t e r a t u r a :

1. Aleksić, Ž., Škulić, M. (2007). *Kriminalistika*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
2. Aleksić, Ž., Škulić, M. (2016). *Kriminalistika*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
3. Bejatović, S. (2014). *Krivično procesno pravo*. Beograd: JP Službeni glasnik
4. Bejatović, S., Škulić, M., Đurđić, V., Ilić, G., Čvorović, D., Milojević, D., Đorđević, D., Kiurski, J., Matic, M., Tintor, J., Subotić, D., Komlen Nikolić, L., Lazić, R., Nenadić, S., Trninić, V., Plazinić, M. (2013). *Priručnik za javne tužioce za primenu novog Zakonika o krivičnom postupku* (ur.: Bejatović, S., Škulić, M. i Ilić, G.). Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije
5. Bošković, M. (1998). *Osnovi krivičnog prava i kriminalistike*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva
6. Bošković, M., Skakavac, Z. (2016). *Kriminalistika*, Novi Sad: Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić
7. Buha, M. (2023). (Ne)usaglašeni dokazni standardi za pretresanje stana, prostorija i lica u Bosni i Hercegovini, *Bezbednost*, 65 (2), 114-131
8. Carnelluti, F. (1955). *Dirritto alla vita privata*, Roma: Giuffre Connelly, A. (1986). Problems of interpretation of Article 8 of the European convention on Humanrights, *International and Comparative Law Quarterly*, 35 (3), 567-593
9. Čubinski, M.P. (1933). *Naučni i praktični komentar Zakonika o sudskom krivičnom postupku Kraljevine Jugoslavije*, Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona
10. Harris, D., O'Boyle, M., Bates, E., Buckley, C. M. (2016). *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford: University Press
11. Ilić, G., Beljanski, S., Majić, M., Trešnjev, A. (2016). *Komentar Zakonika o krivičnom postupku: prema stanju zakonodavstva od 15. septembra 2016. godine*, Beograd: JP Službeni glasnik
12. Knežević, S. (2007). *Zaštita ljudskih prava okrivljenog u krivičnom postupku*, Niš: Pravni fakultet, Centar za publikacije
13. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembra 1950
14. Matijašević Obradović, J. (2016). *Krivično procesno pravo, opšti deo*, Novi Sad: Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu
15. Matejić, J. (2020). *Ograničenja prava na privatnost u krivičnom postupku*, master rad, Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu
16. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenihnacija 2200A (XXI) od 16/12/1966

17. Mladenov, M. (2013). Zaštita prava na privatnost u praksi Evropskog suda za ljudska prava, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 47(3), 575-593
18. Sindelić, Ž. (2012). *Pravo na privatnost - krivičnopravni, krivičnoprocesni i kriminalistički aspekti*, doktorska disertacija, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
19. Simonović, B. (2012). *Kriminalistika*, Kragujevac: Pravni fakultet u Kragujevcu
20. Stevanović, Č., Stanojević, P. (2001). *Krivično procesno pravo*. Niš: G. P. Sven
21. Škulić, M. (2009). *Krivično procesno pravo*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
22. Škulić, M. (2013). *Krivično procesno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
23. Škulić, M., Bugarski T. (2015). *Krivično procesno pravo*. Novi Sad: Centar za izdavačku delatnost, Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu
24. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 A (III), Pariz, 10/12/1948
25. Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006 i 115/2021
26. Vasiljević, T. (1970). *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*, Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika Socijalističke Republike Srbije
27. Vodinelić, V. (1987). *Kriminalistika*, Beograd: Zavod za udžbenike
28. Zakonik o krivičnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US
29. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u Konvenciju i prvi Protokol uz nju, Protokola broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, "Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i "Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 12/2010 i 10/2015

УДК: 343.37  
DOI: 10.5937/PDSC24471K

*Др Мирко Кулић, професор емеритус*  
*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*  
*Универзитет Привредна академија у Новом Саду*

## **КРИВИЧНО ДЕЛО НЕДОЗВОЉЕНОГ ПРОМЕТА РАЧУНОВОДСТВЕНИХ И ДРУГИХ СОФТВЕРА ИЗ ЧЛАНА 175Б ЗАКОНА О ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ И ПОРЕСКОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ**

### ***Апстракт:***

Изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији из 2022. године инкриминисано је ново кривично дело – недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера. Ово кривично дело усмерено је на манипулисање рачуноводственим подацима, којим се мењају или сакривају прави финансијски показатељи пословања пореских обвезника, чиме се угрожава интегритет и ефикасност пореског система тиме што се омогућава избегавање плаћања пореских обавеза.

Инкриминација овог кривичног дела има за циљ сузбијање пореских превара. У раду се указује на елементе кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера, као и на слабости у законској формулацији ове инкриминације.

***Кључне речи:*** *рачуноводствени софтвер, стављање у промет, евидентирање промета, плаћање пореза, мера безбедности.*

### **1. Увод**

Кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера прописано је први пут у законодавству Републике Србије 2022. године одредбом члана 175б Закона о пореском поступку и пореској администрацији<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Закон о пореском поступку и пореској администрацији објављен је у „Службеном гласнику РС“, број 80/2002, 84/2002 - испр., 23/2003 – испр., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 – др. закон, 62/2006 - др. закон, 63/2006 - испр. др. закона, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - др. закон, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - испр., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 – аутентично тумачење, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018, 95/2018, 86/2019, 144/2020, 96/2021 и 138/2022).

Ова одредба гласи:

„Ко супротно прописима неовлашћено производи, прерађује, продаје или ко набавља ради продаје, држи или преноси или ко посредује у продаји или куповини или на други начин неовлашћено ставља у промет рачуноводствене и друге софтвере који служе за избегавање евидентирања промета, односно избегавање плаћања пореза, казниће се затвором од једне до пет година.

За кривично дело из става 1 овог члана одговорном лицу у правном лицу и предузетнику изриче се и мера безбедности забране вршења позива, делатности и дужности у трајању од једне до пет година.

Рачуноводствени и други софтвери из става 1 овог члана одузеће се“.

У тежњи да спрече избегавање плаћања пореза, државе предузимају одређене мере превентивног карактера. Међутим, поред ових мера, државе су принуђене да предузимају и репресивне мере<sup>2</sup>. Ово кривично дело инкриминисано је из више разлога. Недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера врши се да би се избегавало плаћање јавних прихода, тако што се лажно приказује књиговодствено стање, у циљу прикривања прихода. Оваквим поступцима угрожава се функционисање пореског система. Недозвољеним прометом рачуноводствених и других софтвера крше се и права интелектуалне својине произвођача софтвера. Инкриминација оваквих радњи доприноси заштити и права и интереса аутора софтвера. Због ових разлога, законодавац је одлучио да инкриминише недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера како би заштитио економске интересе државе, права аутора, као и интегритет и транспарентност финансијских и пословних података.

Обвезници јавних прихода, у жељи да им остане што већи део дохотка и да тако брже и лакше увећају свој капитал, настоје да умање основицу на коју им се обрачунавају ове обавезе. Пракса проналази слаба места у прописима која омогућавају избегавање плаћања јавних прихода<sup>3</sup>.

Кривичноправну заштиту промету рачуноводствених и других софтвера законодавац у Републици Србији обезбедио је у Закону о пореском поступку и пореској администрацији, дакле, у споредном кривичном законодавству. Може се поставити питање због чега је законодавац кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера прописао у пореском закону, а не у Кривичном законик<sup>4</sup>. Ово, свакако, није последица мањег значаја који се придаје овом делу, већ се такво поступање објашњава потребама чешћих измена пореских закона, с обзиром на динамику привредног живота у

---

<sup>2</sup> М. Кулић, *Пореска кривична дела*, Fin-tax centar, Београд, 2010, стр. 224.

<sup>3</sup> М. Кулић, *Пореска утаја и кријумчарење*, БМГ, Београд, 1999, стр. 10.

<sup>4</sup> Кривични законик објављен је у „Службеном гласнику РС“, број 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.



савременим условима, при чему је практичније и лакше вршити измене у споредном кривичном законодавству, него у Кривичном законнику.

Иако се кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера формално не налази у глави XXII Кривичног законика, у којој су уређена кривична дела против привреде, имајући у виду да је усмерено против државних финансија, које чине део привредног система, оно садржајно припада групи кривичних дела против привреде. Ово дело има доста сличности и са кривичним делима против безбедности рачунарских података из главе XXVII Кривичног законика.

## **2. Објект кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера**

### ***2.1. Заштитни објект***

Заштитни објект код овог кривичног дела је легални промет рачуноводствених и других софтвера. Циљ његове инкриминације је спречавање избегавања плаћања пореза и других јавних прихода.

Рачуноводствени софтвер је рачунарски програм или апликација помоћу којих се обрађују рачуноводствени подаци. Под „рачуноводственим и другим софтверима“, у смислу овог кривичног дела, подразумевају се софтвери који омогућавају: 1) вођење пословних књига и евиденција, 2) израду финансијских извештаја и електронску комуникацију са Пореском управом, 3) аутоматизацију пореских обрачуна и 4) сигурност података. Предмет овог дела су рачуноводствени и други софтвери који служе за вођење књиговодствене евиденције, укључујући главну књигу, помоћне књиге и разне друге евиденције које се захтевају према рачуноводственим и пореским прописима. Уз помоћ ових софтвера аутоматски могу да се креирају финансијски извештаји, као што су биланс стања, биланс успеха и извештаји о новчаним токовима, који су неопходни за подношење пореских пријава, као и за друге потребе. Ови софтвери пореским обвезницима омогућавају електронско подношење пореских пријава, испостављање фактура и других докумената, као и пријем и обраду обавештења у комуникацији са Пореском управом. Рачуноводствени и други софтвери помажу у аутоматизацији обрачуна пореза и других обавеза према држави, што укључује и праћење промена у пореским прописима и прилагођавање обрачуна тим променама. Ови софтвери осигуравају заштиту података од неовлашћеног приступа, губитка или злоупотребе, укључујући и резервне копије и шифровање осетљивих информација.

Рачуноводствени софтвер је софтверски производ који се примењује за вођење пословних књига, подршку пословним операцијама, достављање и обелодањивање финансијских извештаја, као и при интерној и екстерној ревизији. Порески обвезници треба да користе софтвере који су усклађени са техничким и функционалним захтевима Министарства финансија како би се обезбедила ефикасна и тачна евиденција обрачуна и плаћања пореза, што је од суштинског значаја за функционисање пореског система и смањење могућности за пореску евазију.

Правно лице и предузетник који врши обраду података на рачунару дужан је да користи рачуноводствени софтвер који омогућава функционисање система интерних рачуноводствених контрола и онемогућава брисање прокњижених пословних промена<sup>5</sup>.

Правно лице и предузетник су дужни да предузму све потребне мере да рачуноводствене исправе буду заштићене од губитака, оштећења и измена и треба да обезбеде да потребна техничка опрема, носиоци података и софтвер буду заштићени од злоупотребе<sup>6</sup>.

Ако се пословне књиге воде на рачунару, упоредо са меморисаним подацима, правно лице, односно предузетник мора да обезбеди и меморисање апликативног софтвера како би подаци били доступни контроли. У случају када правно лице, односно предузетник не може из техничких разлога да обезбеди функционалност меморисаног апликативног софтвера коришћеног за унос, обраду и чување рачуноводствених података, дужан је да документ са подацима чува у *clear text* формату<sup>7</sup>.

Порески обвезник који податке обрађује средствима за аутоматску обраду података, дужан је да, на захтев Пореске управе, обезбеди извод података на медију који Пореска управа назначи, као и да омогући Пореској управи потпуни увид у рачуноводствени систем кроз документацију, а када је неопходно и кроз приступ хардверу и софтверу<sup>8</sup>.

Порески обвезници – правна лица, као и фондови који врше обраду и унос података у пословне књиге на рачунару дужни су да на захтев пореског органа обезбеде приступ и увид у софтверску и хардверску опрему, као и базу података који се користе у оквиру система за електронско вођење пословних књига и

---

<sup>5</sup> Члан 8 став 4 Закона о рачуноводству („Службени гласник РС“, број 73/2019 и 44/2021 – др. закон).

<sup>6</sup> Члан 10 став 6 Закона о рачуноводству.

<sup>7</sup> Члан 28 став 13 Закона о рачуноводству.

<sup>8</sup> Члан 37 став 6 Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

евиденција и омогуће тест правилности електронских програма и електронске обраде података<sup>9</sup>.

Министарство надлежно за послове трговине, туризма и услуга, преко тржишне инспекције врши инспекцијски надзор над производњом и прометом робе којом се повређују права интелектуалне својине, утврђивање да ли постоји повреда права на рачунарске програме (софтвер) и базе података, као и надзор над производњом и прометом робе заштићене ауторским или сродним правом. Министарство врши инспекцијски надзор над коришћењем ауторских и сродних права без регулисања обавезе плаћања накнаде за коришћење тих права у складу са законом којим се уређује колективна заштита ауторског и сродних права<sup>10</sup>.

## **2.2. *Објект радње***

Објект радње код овог кривичног дела су рачуноводствени и други софтвери који служе за избегавање евидентирања промета, односно избегавање плаћања пореза, а који се неовлашћено производе, прерађују, продају или набављају ради продаје, држе или преносе или у чијој се неовлашћеној продаји или куповини посредује или који се на други начин неовлашћено стављају у промет.

## **3. Радња извршења**

Радња извршења кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера састоји се у недозвољеном вршењу промета рачуноводствених и других софтвера. Дакле, радња дела мора да буде извршена супротно прописима, односно неовлашћено. Ово значи да предметно кривично дело има бланкетни карактер, што подразумева да постоји пропис у коме су одређени услови под којима је дозвољено да се рачуноводствени и други софтвери могу стављати у промет. Међутим, такав пропис не постоји, односно нити је пореским, нити другим прописима одређено да се промет рачуноводствених и других софтвера може обављати уз одређену дозволу.

Радња дела одређена је алтернативно и обухвата делатности које се односе на недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера. Она се састоји у неовлашћеној производњи, прерађивању, продаји или набављању ради продаје, држању или преношењу или посредовању у продаји или

---

<sup>9</sup> Члан 37а став 1 тачка 3 Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

<sup>10</sup> Члан 7 Закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине („Службени гласник РС, број 46/2006, 104/2009 – др. закон и 129/2021).

куповини или на други начин у неовлашћеном стављању у промет рачуноводствених и других софтвера, а који служе за избегавање евидентирања промета, односно избегавање плаћања пореза.

Постоји осам алтернативно прописаних радњи извршења овог кривичног дела, и то: 1) неовлашћена производња рачуноводствених и других софтвера; 2) неовлашћено прерађивање рачуноводствених и других софтвера; 3) неовлашћена продаја рачуноводствених и других софтвера; 4) неовлашћено набављање ради продаје рачуноводствених и других софтвера; 5) неовлашћено држање рачуноводствених и других софтвера; 6) неовлашћено преношење рачуноводствених и других софтвера; 7) посредовање у неовлашћеној продаји или куповини рачуноводствених и других софтвера и 8) на други начин неовлашћено стављање у промет рачуноводствених и других софтвера.

Неовлашћена производња рачуноводствених и других софтвера, као радња овог кривичног дела, означава сваку делатност којом се неовлашћено врши прављење рачуноводствених и других софтвера, укључујући и друге са њом повезане радње које се врше у сврху производње тих софтвера. Производња, у смислу овог кривичног дела, представља израђивање рачуноводствених и других софтвера у циљу њиховог стављања у промет.

Неовлашћено прерађивање рачуноводствених и других софтвера представља њихову неовлашћену дораду или њихово преобликовање тако да добијају нову форму или намену.

Неовлашћена продаја рачуноводствених и других софтвера постоји када извршилац врши њихову продају супротно прописима. Ова продаја подразумева давање рачуноводствених и других софтвера за новац.

Неовлашћено набављање ради продаје рачуноводствених и других софтвера представља неовлашћено долажење до таквих софтвера. Набављање, у смислу ове радње кривичног дела, означава долажење до рачуноводствених и других софтвера куповином, разменом, узимањем на зајам и слично. Потребно је да су рачуноводствени и други софтвери набављени у циљу продаје, али да је то учињено на начин супротан прописима. Набављање ових софтвера има карактер припремне радње, која је инкриминисана као самостални облик овог кривичног дела.

Неовлашћено држање рачуноводствених и других софтвера представља њихово чување да би се неовлашћено ставили у промет.

Неовлашћено преношење рачуноводствених и других софтвера означава организовање њиховог преношења од једног места до другог, да би се неовлашћено ставили у промет. Ово кривично дело се најчешће извршава кроз

дигиталне канале, као што су интернет или рачунарске мреже, где је софтвер лако доступан и преносив.

Посредовање у неовлашћеној продаји или куповини рачуноводствених и других софтвера представља довођење у везу продаваца са купцима тих софтвера.

На други начин неовлашћено стављање у промет рачуноводствених и других софтвера представља сваку радњу, која није горе наведена, а којом се неовлашћено стављају у промет предметни софтвери.

Сви приказани облици радње извршења овог дела могу да се изврше само чињењем.

#### **4. Последица**

Последице овог, као и осталих пореских кривичних дела су, како неповољни фискални ефекти, тако и реперкусије на економско-политичком и социјално-политичком плану. Избегавање плаћања пореза изазива последице које по свом значају могу да буду озбиљне за националну привреду<sup>11</sup>.

Кривичним делом недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера настају неправилности у вези са рачуноводственом, пореском и другом документацијом. Дело је свршено самим предузимањем радње извршења. Последица овог дела настаје у моменту извршења радње. Последица се састоји у угрожавању промета у складу са прописима рачуноводствених и других софтвера. То угрожавање је конкретне природе, пошто се радњом извршиоца ствара конкретна опасност за буџет и фондове социјалног осигурања, јер радња дела доводи до избегавања плаћања пореза и других јавних прихода.

#### **5. Извршилац**

Изврилац кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера може да буде свако лице које, супротно прописима, неовлашћено производи, прерађује, продаје или набавља ради продаје, држи или преноси или посредује у продаји или куповини или на други начин неовлашћено ставља у промет рачуноводствене и друге софтвере, који служе за избегавање евидентирања промета, односно избегавање плаћања пореза.

---

<sup>11</sup> М. Кулић, Г Милошевић, *Однос кривичних дела пореске утаје и неуплаћивања пореза по одбитку у српском кривичном праву*, *Анали Правног факултета у Београду*, број 2, Београд, 2011, стр. 321.

Пошто софтверски алати могу бити сложени и да захтевају одређено техничко знање за креирање и употребу, то и извршиоци овог дела често морају да поседују одговарајуће техничко знање и вештине.

Код кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера могући су сви облици саучесништва, што значи да је могуће да два или више лица изврше кривично дело или да неко подстрекава другог да изврши ово дело или да му у томе помаже.

## 6. Кривица

За постојање кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера потребан је умишљај учиниоца. Извршилац дела мора имати свест и вољу да учествује у недозвољеном промету софтвера. Умишљај треба да обухвати свест о томе да се супротно прописима неовлашћено производи, прерађује, продаје или набавља ради продаје, држи или преноси или посредује у продаји или куповини или на други начин неовлашћено стављају у промет рачуноводствени и други софтвери, а који служе за избегавање евидентирања промета, односно избегавање плаћања пореза.

Код извршиоца овог кривичног дела треба да постоји свест о противправности дела, односно учинилац треба да буде свестан правне забрањености дела које предузима. Другим речима, код учиниоца треба да постоји свест о томе да поступа на начин који је супротан прописима. Свест о противправности није потребно утврђивати у сваком конкретном случају, пошто су лица која се могу појавити као извршиоци овог дела, по природи својих обавеза, свесна забрањености својих поступака.

## 7. Кривичне санкције

За кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера прописане су строге санкције. Сматрамо да се порески криминалитет не може сузбијати само прописивањем строгих санкција. У том смислу, Френк Кауел (Frank Cowell) исправно закључује да казне за пореска кривична дела не треба да буду много далеко од казни за друга кривична дела и да оне не треба да буду у раскораку с јавним мњењем о томе шта је праведно. Ако се казне не уклапају у степенасту структуру, тада и ефикасност казне за одређене типове криминалитета може да затаји<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> F. Cowell, *Cheating the government: the economics of evasion*, MIT Press, Cambridge, MA, Лондон, 1990, стр. 129. и 149-151.

За ово кривично дело прописана је казна затвора од једне до пет година. Предвиђено је да се одговорном лицу у правном лицу и предузетнику изриче и мера безбедности забране вршења позива, делатности и дужности у трајању од једне до пет година. Прописано је да се одузимају рачуноводствени и други софтвери, који су били објект радње овог кривичног дела.

## **6. Конструкција продуженог кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера**

Кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера може се појавити и као конструкција продуженог кривичног дела. Продужено кривично дело ће постојати када се изврши више дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера у временској повезаности од стране истог учиниоца, при чему та дела представљају целину због постојања најмање две од следећих околности: истоветност оштећеног, истоветност предмета дела, коришћења исте ситуације или истог трајног односа, јединства места или простора извршења дела или јединственог умишљаја учиниоца.

Истоветност оштећеног код овог дела постоји увек, пошто се као оштећена појављује држава. Истоветност предмета дела постојаће ако се, нпр., увек врши недозвољени промет истог рачуноводственог или другог софтвера. При извршењу овог дела користи се иста ситуација ако се дело увек извршава, нпр., уз учешће одређеног пореског службеника, као саучесника. Потребно је и да битни елементи свих дела која чине продужено кривично дело претходно буду обухваћени јединственим умишљајем учиниоца. Јединственим умишљајем треба да буде обухваћена и укупна последица продуженог кривичног дела.

Кривично дело недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера које није обухваћено продуженим кривичним делом у правноснажној судској пресуди, представља посебно кривично дело, односно улази у састав посебног продуженог кривичног дела.

## **7. Закључак**

Недозвољен промет рачуноводствених и других софтвера и њихово коришћење може довести до некоректног вођења пословних књига и манипулације финансијским извештајима. Ово умањује поверење у правилно

спровођење пореског система, пошто се ствара могућност за избегавање плаћања јавних прихода.

Коришћење недозвољених софтвера може резултирати кршењем различитих правних норми. Инкриминисање недозвољеног промета ових софтвера осигурава да се пословни субјекти придржавају релевантних прописа.

Коришћење нелегалних софтвера нарушава тржишну конкуренцију и може довести до економске нестабилности. Инкриминација оваквих радњи осигурава једнаке услове за све учеснике на тржишту.

Законска формулација кривичног дела недозвољеног промета рачуноводствених и других софтвера није најбоље одређена. Она не пружа могућност за ефикасно супротстављање овој појави, зато што у пореским законима није прописана обавеза пореским обвезницима да користе одређене врсте софтвера за вођење пословних књига и евиденција. Због овога могу наступити озбиљни проблеми приликом вођења поступка за ово дело. Зато законодавац треба да предвиди да порески обвезници морају да користе софтвере који су усклађени са техничким и функционалним захтевима које прописује Министарство финансија, како би се осигурала тачност, комплетност и правовременост пореских података и пријава. Циљ треба да буде да се олакша контрола пореких обвезника од стране пореске администрације, као и да се смањи могућност пореске евазије и других неправилности.

*Mirko Kulić, PhD, Professor emeritus*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **CRIMINAL OFFENSE OF ILLEGAL TRAFFIC OF ACCOUNTING AND OTHER SOFTWARE FROM ARTICLE 175B OF THE LAW ON TAX PROCEDURE AND TAX ADMINISTRATION**

### *Abstract:*

Amendments to the Law on Tax Procedure and Tax Administration from 2022 criminalized a new criminal offense – illegal circulation of accounting and other software. This criminal offense is aimed at manipulating accounting data, which changes or hides the true financial indicators of taxpayers' operations, thereby jeopardizing the integrity and efficiency of the tax system by enabling the avoidance of tax obligations.



The incrimination of this criminal offense aims to combat tax fraud. The paper points out the elements of the criminal offense of illegal traffic of accounting and other software, as well as the weaknesses in the legal formulation of this incrimination.

**Keywords:** *accounting software, putting into circulation, registration of turnover, payment of taxes, security measure.*

## ЛИТЕРАТУРА

1. Кулић Мирко, *Пореска утаја и кријумчарење*, БМГ, Београд, 1999.
2. Кулић Мирко, *Пореска кривична дела*, Fin-tax centar, Београд, 2010.
3. Кулић Мирко, Милошевић Горан, *Однос кривичних дела пореске утаје и неуплаћивања пореза по одбитку у српском кривичном праву*, Анали Правног факултета у Београду, број 2, Београд, 2011.
4. Cowell Frank, *Cheating the government: the economics of evasion*, MIT Press, Cambridge, MA, London, 1990.
5. Кривични законик („Службени гласник РС“, број 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019).
6. Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 80/2002, 84/2002 - испр., 23/2003 – испр., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 – др. закон, 62/2006 - др. закон, 63/2006 - испр. др. закона, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - др. закон, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - испр., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 – аутентично тумачење, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018, 95/2018, 86/2019, 144/2020, 96/2021 и 138/2022).
7. Закон о рачуноводству („Службени гласник РС“, број 73/2019 и 44/2021 – др. закон).
8. Закон о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине („Службени гласник РС, број 46/2006, 104/2009 – др. закон и 129/2021).



УДК: 347.61:343.1  
DOI: 10.5937/PDSC24483K

*Др Далибор Крстинић, ванредни професор*  
*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*  
*Универзитет Привредна академија у Новом Саду*  
*e-mail: [krstnicdalibor@yahoo.com](mailto:krstnicdalibor@yahoo.com)*

*Др Јоко Драгојловић, ванредни професор*  
*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*  
*Универзитет Привредна академија у Новом Саду*  
*e-mail: [jokodragojlovic@gmail.com](mailto:jokodragojlovic@gmail.com)*

## **КРИВИЧНОПРАВНЕ И НАСЛЕДНОПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ЗАКОНСКОГ ИЗДРЖАВАЊА**

### *Абстракт:*

Једно од најважнијих питања у свим савременим друштвима је свакако уређивање положаја деце и њихових права. Минимум који се мора обезбедити у складу са начелом најбољег интереса детета мора гарантовати деци да имају могућности да задовољавају своје основне животне потребе као што су: здравље, образовање, васпитање, изражавање личног мишљења, бављење спортом, испуњење културних и социјалних потреба. На неједнак положај деце како у свету тако нажалост и у Србији, утичу бројни фактори, културолошки, традиционални, религијски, економски, образовни, и многи други. Важно је нагласити да начело најбољег интереса детета представља водеће и примарно начело у области права дететета и породичног права. Устав Републике Србије предвиђа да се права детета и њихова заштита уређују Законом, те се тако чланом 66. Устава прецизира да породица, мајка, и самохрани родитељ, те дете у Републици Србији уживају посебну заштиту у складу са Законом.

Предмет овога рада су кривичноправне и наследноправне последице законског издржавања. У раду аутори ће посебан акценат ставити на правни институт алиментационог фонда као једно од квалитетнијих решења у компаративним законодавствима у области породичноправне заштите. Примарни задатак овог фонда је пружање социјалне заштите деци из угрожених категорија. У земљама где постоје организовани системи алиментационих

фондова, држава у циљу заштите интереса детета, исплаћује детету одређени износ издржавања а на себе преузима регресно потраживање према даваоцу издржавања. Циљ рада је да се посебно истакне важност јасног и прецизног нормирања овог изузетно осетљивог и важног питања обзиром да је реч о угроженим социјалним категоријама као и лицима која нису способна да се самостално брину о својим правима. Предлог за увођење овог института постављен је управо ради очекиваног наставка на Грађанском Законнику Републике Србије у делу уређења породичноправних односа.

**Кључне речи:** *дете, најбољи интерес детета, законско издржавање, алиментациони фонд, породичноправна заштита, кривичноправна заштита.*

## 1. Опште разматрање

Модерно доба са собом носи и нове модерне изазове како за породицу тако и њене чланове. У нашој земљи начело најбољег интереса детета представља водеће и примарно начело у области права детета и породичног права.<sup>1</sup> Устав Републике Србије<sup>2</sup> предвиђа да се права детета и њихова заштита уређују Законом, те се тако чланом 66. Устава прецизира да породица, мајка, и самохрани родитељ, те дете у Републици Србији уживају посебну заштиту у складу са законом.<sup>3</sup> Стога је и предмет овога рада усмерен на кривичноправне и наследноправне последице законског издржавања са посебним акцентом на алиментациони фонд.

Чињенично је стање да је некад утуживање једини начин да се несавестан родитељ натера судским путем платити издржавање.<sup>4</sup> Многи самохрани родитељи нажалост веома често одустају од спора, из разлога великих трошкова, дуготрајности и неизвесности поступка. Нажалост ни актуелна казнена политика нити судско гоњење према актуелној пракси не могу у

<sup>1</sup> Више у: Јанчић, М. & Пејак Прокеш О. (2018). Начело најбољег интереса детета, *Правни живот*, вол. 67, бр. 10, стр. 5-22.

<sup>2</sup> *Сл. гласник*, бр. 98/2006 и 115/2021.

<sup>3</sup> А у члану 27. Конвенције о правима детета се наводи: „Стране уговорнице признају право сваког детета на животни стандард који одговара дететовом, физичком, менталном, духовном, моралном и социјалном развоју родитеља и другим који одговарају за дете имају првенствену одговорност да осигурају у оквиру својих способности и финансијских могућности услове живота потребне за развој детета...“<sup>4</sup>. Детаљније о Конвенцији о правима детета видети у: Вучковић Шаховић, Н. (2009). Двадесет година година Конвенције о правима детета, *Правни живот*, вол. 58, бр. 10, стр. 1033-1047 и Вучковић Шаховић, Н. (2011). Конвенција о правима детета, У: *Темељи модерне демократије: избор декларација и повеља о људским правима: (1215-1990)*, Београд: Завод за уџбенике: Досије студио, стр. 541-548.

<sup>4</sup> Арсић, Ј. & Панић, М. (2018). Анализа проблема у заштити најбољег интереса детета у извршењу судских одлука у породичним стварима, У: *Зборник стручних анализа правних аката у области људских права* (стр. 236-251). Београд : Кућа људских права.

потупности натерати родитеља да плаћа издржавање. Родитељ који не плаћа издржавање да би избегао своје обавезе, често измишља разна оправдања, од прибављања потврда о незапослености до пребацивања личне имовине на чланове фамилије, родитеље, браћу, сестре и друге рођаке. Спремност ради неизвршења ове обавезе понекад сеже толико далеко да су обавезници за неплаћене алиментације спремни да са својим послодавцима праве договоре, да их пријаве на минималац, затим доносе потврде да су болесни и да плаћају скупе лекове, и једноставно игноришу судску одлуку. За неплаћене алиментације у Србији најчешће изричу се условне казне или казне одложеног гоњења уз услов плаћања дуга на рате.

Оснивање и увођење алиментационог фонда у наш правни систем би могло бити решење проблема. Овај фонд као институт не би био потпуна новина у нашем правном систему. У неком мало другачијем облику али са истом функцијом, ишчекао је из нашег законодавства током 80-их година. Алиментациони фонд тада имао је превасходно социјалну заштиту и био замишљен као могућност да се бар делимично обезбеди заштита и социјални мир деци из угрожених категорија.<sup>5</sup> Када давалац издржавања не би био у могућности, односно не бих хтео или ни био доступан да плаћа издржавање, пропис је предвиђао да се у циљу заштите интереса детета<sup>6</sup> уместо њега појави држава која ће утврђени износ издржавања исплатити детету. А након тога држава би преузела регресно потраживање према даваоцу издржавања и тако намирила дато издржавање. Према појединим ауторима фонд који би се у ове сврхе направио пунио би се наплатом дуга увећаног за 15 посто, што према појединим мишљењима није довољно за егзистенцију односно одрживост оваквог фонда. Почетна средства би свакако морала да буду обезбеђена из буџета, а одрживост од регреса који би се наплатио од родитеља дужника и из буџета уколико то изостане или не буде успешно. Донације су такође један од могућих допунских извора финансирања.

Данас смо нажалост у ситуацији да велики број родитеља неизвршава своју обавезу.<sup>7</sup> Тако доводећи до бројних проблема не само у домену социјалне заштите већ и уопште у функционисању породице којој припада издржавано

---

<sup>5</sup> Новаковић, У. (2016). Алиментациони фонд према Преднацрту Грађанског законика Србије, *Правни живот*, вол. 65, бр. 10, стр. 103-122

<sup>6</sup> О правима детета и најбољем интересу детета у односу на родитеље више у: Николић, А. & Шаркић, Н. (2022). Права детета и одређивање најбољег интереса детета, *Избор судске праксе*, 31(3), стр. 10-17.

<sup>7</sup> Више у: Ковачек Станић, Г. (2015). Најбољи интерес детета: законска претпоставка за одређивање наизменичног боравишта детета као облика заједничког вршења родитељског права, У: *Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније : тематски зборник*. Књ. 3, Нови Сад : Правни факултет, Центар за издавачку делатност, стр. 137-156.

лице. Немогућност остваривања школовања, затим отежани услови васпитања као и отежана адаптација у друштву и томе сл.<sup>8</sup>

## 2. Кривичноправне последице недавања издржавања

Имајућу у виду да је издржавање специфична категорија, која је истовремено предмет обраде различитих научних дисциплина, ми ћемо се у овом раду више фокусирати на кривично правне и наследноправне последице наведене појаве преваходно када је реч о небризи родитеља над малолетним дететом.

Кривично дело Недавање издржавања предвиђено је чланом 195 Кривичног законика ("Службени гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009) и спада према критеријуму заштитног објекта у групу кривичних дела против брака и породице. Овог кривично дело није новина, оно је још 1951. установљено у тада важећем Кривичном законнику, под мало другачијим називом „кривично дело неплаћања алиментације“. Касније је дошло до измене назива овог кривичног дела у кривично дело „избегавање давања издржавања“ и у ранијем Кривичном закону Републике Србије, било је прописано у члану 119. Новим Кривичним Закоником од 1. јануара 2006. године, који се са изменама и допунама примењује и данас, такође је прописано ово кривично дело без суштинских измена, једино је дошло до измене законског назива дела, који је промењен у кривично дело недавање издржавања, и за основни облик извршења прописана је новчана казна или казна затвора до једне године.

У глави XIX Кривичног законика Републике Србије<sup>9</sup> (у даљем тексту: КЗ) налазе се кривична дела против брака и породице. Када је реч о кривичном делу које је саставни део нашег истраживања, односно Кривично дело недавање издржавања, оно је регулисано у чл. 195 КЗ и код истог можемо разликовати основни (став 1) и тежи облик (став 3). Став 1 чл. 195 КЗ гласи: „Ко не даје издржавање за лице које је по закону дужан да издржава, а та дужност је утврђена извршном судском одлуком или извршним поравнањем пред судом или другим надлежним органом, у износу и на начин како је то одлуком односно поравнањем утврђено, казниће се новчаном казном или затвором до једне године“.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Арсић, Ј. & Панић, М. (2016). Заштита најбољег интереса детета принудним путем, У: *Општи оквир за спровођење права детета у Србији и положај посебно осетљивих група деце*, Београд: Центар за унапређивање правних студија, стр. 171-197.

<sup>9</sup> „Службени гласник Републике Србије“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05

<sup>10</sup> Ćorović, E. (2008). *Krivično delo nedavanje izdržavanja - teorijski i praktični aspekti. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 42(3), 363-379.*

На основу наведеног можемо закључити да се кривично дело састоји у недавању издржавања за лице које је учинилац по закону дужан да издржава. У складу са тиме радња извршења је постављена као нечињење односно пропуштање учиниоца да даје издржавање за лице које је *ex lege* дужан да издржава. Важно је истаћи да иако је реч о ускраћивању (односно недавању) законског издржавања, неопходно је да је дужност давања издржавања утврђена извршном судском одлуком или извршним поравнањем пред судом или другим надлежним органом. На основу законске одредбе недвосмислено произилази да кривично дело постоји уколико учинилац не даје издржавање у износу и на начин како је то одлуком, односно поравнањем утврђено.<sup>11</sup>

Биће кривичног дела постављено на овакав начин изазива одговарајуће теоријске и практичне дилеме. Радња извршења одређена као недавање издржавања у износу и на начин како је то утврђено одлуком односно поравнањем није у складу са супсидијарном природом кривичноправне заштите. Супсидијарност кривичноправне заштите се огледа у томе да кривично право не треба да преузима задатке који се могу остварити лакшим мерама присиле или без ње,<sup>12</sup> или да поједноставимо, кривичноправна заштита треба да буде последње средство (*ultima ratio*) у заштити одређених вредности.<sup>13</sup>

Најчешће у пракси се дешава да ово кривично дело чини онај родитељ који је пресудом о разводу брака обавезан да даје издржавање за своју малолетну децу или пунолетну децу која се налазе на редовном школовању, а најкасније док дете не наврши 26. годину живота, а он своју обавезу уопште не испуњава или је испуњава, али само делимично и са приличним закашњењем. Као облик кривице, потребан је умишљај, тј. свест и воља учиниоца да не даје издржавање за лице које је по закону дужан да издржава, као и свест о забрањености дела. У пракси се јављају неке специфичне ситуације, нпр. када има више поверилаца издржавања, има онолико кривичних дела колико има тих поверилаца издржавања. Односно, ако је родитељ дужан по извршној пресуди или поравњању да издржава два детета, а уопште не даје издржавање, постојаће два кривична дела недавања издржавања.

Када је реч о евентуалној застарелости извршења овог дела, оно има своје специфичности, превасходно из разлога што кривично дело недавање издржавања спада у групу трајних кривичних дела, која се врше у

---

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> Ваčić, F., Kazneno pravo, Opći dio, Peto prerađeno i prošireno izdanje, Informator, Zagreb, 1998, str. 7.

<sup>13</sup> Stojanović, Z., Komentar Krivičnog zakonika, „Službeni glasnik“, Beograd, 2006, str. 31.

континуитету, односно у дужем временском периоду, те се његовим извршењем ствара противправно стање, које траје одређено дуже или краће време. Обавеза учиниоца, односно дужника издржавања, траје све до момента престанка законске обавезе издржавања, а наступање застарелости кривичног гоњења за неки период не утиче на постојање дела за радње за које није наступила застарелост и за те радње окривљени се оглашава кривим. Прописана казна за овај облик је новчана казна или казна затвора до две године. Поступак се покреће подношењем кривичне пријаве од стране поверилаца издржавања, односно законског заступника малолетне деце, односно њиховог пуномоћника. Уз кривичну пријаву требало би приложити и правноснажну и извршну судску одлуку, односно поравнање. Након пријема кривичне пријаве, надлежно јавно тужилаштво хитно поступа, јер су оштећени малолетници, а њихова заштита и најбољи интерес деце ужива посебну кривичноправну заштиту. Нужно је, пре свега, испитати наводе кривичне пријаве, што се чини подношењем захтева за прикупљање потребних обавештења из члана 282 Законика о кривичном поступку надлежној полицијској станици, а ради обављања разговора са пријављеним лицем. Након што у својој изјави пријављени потврди да не даје издржавање, у зависности од висине доспелих и неплаћених износа издржавања, као и тренутне финансијске ситуације даваоца издржавања, односно осумњиченог, могуће су две варијанте:

А) Да тужилаштво према осумњиченом примени одлагање кривичног поступка из члана 283 Законика о кривичном поступку, а то значи да му наложи да у одређеном року, који не може бити дужни од године дана исплати доспеле обавезе издржавања или

Б) Да наводе кривичне пријаве истражи, те да евентуално саслуша осумњиченог, испита оштећеног, односно његовог законског заступника, и евентуално нареди економско-финансијско вештачење у циљу утврђивања укупног износа доспелих обавеза издржавања, те да одлучи да ли ће оптужити окривљеног или ће, пак одбацити кривичну пријаву.

У првој ситуацији, ако осумњичени испуни своју обавезу, тужилаштво ће одбацити кривичну пријаву, а у другој, након спроведених истражних радњи, уколико се финансијска ситуација осумњиченог у међувремену поправи и он изрази спремност да испуни доспеле обавезе издржавања и према њему ће бити одложено кривичног гоњење. У супротном, против осумњиченог биће поднет оптужни предлог суду, који ће након одржаног главног претреса донети пресуду. У пресуди суд ће уколико нађе да је окривљени крив за кривично дело за које је оптужен, огласити га кривим и изрећи му кривичну санкцију по закону. Најчешће је то условна осуда, а то значи да суд окривљеном утврђује казну затвора, и истовремено одређује да се тако утвђена казна неће извршити



уколико окривљени у остављеном року не исплати заостале обавезе издржавања. Ово управо прописује и члан 195 став 4 Кривичном закону, по ком ако изрекне условну осуду, суд може одредити обавезу учиниоцу да измири доспеле обавезе и да уредно даје издржавање.

Уколико с друге стране, суд нађе да окривљени није крив за учињено кривично дело, ослободиће га од оптужбе, а ако окривљени у току главног претреса испуни своје доспеле обавезе издржавања, тужилаштво може одустати од даљег кривичног гоњења, а суд ће донети пресуду којом се оптужба одбија.

Основни циљ самог поступка није репресија окривљеног због учињеног кривичног дела, него утицање на њега да исплати заостале обавезе издржавања и да их убудуће редовно испуњава, јер је то у најбољем интересу оштећеног, чија егзистенција зависи од тих материјалних средстава.

- ***Квалификовани облик***

Тежи облик овог кривичног дела постоји у случају да су за издржавано лице наступиле тешке последице, а казна је самим тим оштрија - казна затвора од од три месеца до три године, што прописује став три овог цлана.

- ***Основ за искључење постојања кривичног дела***

Код овог кривичног дела специфично је и то да се учинилац неће казнити ако из оправданих разлога није давао издржавање. Оправдани разлози за недавање издржавања у смислу члана 195 став 2 у вези са ставом 1 Кривичног законика искључују постојање кривичног дела, а не представљају основ за ослобађање од казне. Дакле, реч је о посебном основу искључења противправности, као конститутивном елементу кривичног дела, поред радње извршења, предвиђености у закону и кривице, тако да када постоје оправдани разлози за недавање издржавања неће постојати кривично дело, док ослобађање од казне подразумева постојање кривичног дела.

### **3. Наследноправне последице законског издржавања**

У пракси је приметан одређен број тужби које за предмет имају потраживање утврђења да је законски или тестаментарни наследник недостојан за наслеђивање. Закон о наслеђивању Републике Србије је недостојност за наслеђивање регулисао на следећи начин: Не може наследити на основу закона или завештања, нити стећи какву корист из завештања (недостојан је):

1) онај ко је умишљајно усмртио оставиоца, или је то покушао;

2) онај ко је принудом, претњом или преваром навео оставиоца да сачини или опозове завештање или неку његову одредбу, или га је у томе спречио;

3) онај ко је у намери спречавања оставиочеве последње воље уништио или сакрио његово завештање, или га је фалсификовао;

4) онај ко се теже огрешио о законску обавезу издржавања оставиоца, или му је ускратио нужну помоћ;

Суд на недостојност пази по службеној дужности.

Приликом одлучивања у овој врсти поступака потребно је утврдити да ли су испуњени услови из чл. 4. став 1. тачка 4. Закона о наслеђивању<sup>14</sup>, којим је прописано да не може да наследи на основу закона или завештања, нити да стекне какву корист из завештања (недостојан је) онај ко се теже огрешио о законску обавезу издржавања оставиоца или му је ускратио нужну помоћ. У смислу наведене одредбе, да би наследник био проглашен недостојним за наслеђивање због тога што се теже огрешио о законску обавезу издржавања оставиоца, потребно је да су испуњена два услова.

Први је дужност наследника да издржава оставиоца по закону, а други да се наследник теже огрешио о ту законску обавезу. Први услов је испуњен ако наследник спада у круг лица која су по Породичном закону дужна да издржавају оставиоца.

Што се тиче другог услова, тј. теже огрешење о законску обавезу издржавања, суд треба да је утврди у сваком конкретном случају према околностима. За оцену тежег огрешења треба сагледати околности у којима су се налазили и оставилац и наследник, те на основу тога закључити какве је све потребе имао оставилац. У сваком случају треба утврдити да ли је наследник неоправдано грубо пропуштао да извршава најзначајније чинидбе које произлазе из законске обавезе издржавања.

Породични закон из 2006.<sup>15</sup> године разликује издржавање између супружника<sup>16</sup>, издржавање између ванбрачних партнера<sup>17</sup>, мајке детета, издржавање између родитеља и детета (малолетног и пунолетног), и између сродника.

---

<sup>14</sup> (1995-2003) Закон о наслеђивању. *Službeni glasnik RS*, br. 46/93, 101/03

<sup>15</sup> Породични закон, *Сл. гласник РС*, бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015

<sup>16</sup> Роџића, М. (2013). Naslednopravni položaj брачног друга. *Megatrend revija*, 10(3), 197-214.

<sup>17</sup> Роџића, М. (2010). Zakonsko izdržavanje брачних i ванбрачних партнера. *Pravo - teorija i praksa*, 27(3-4), 79-93.

- ***Издржавање малолетног детета***

Када је реч о издржавању малолетног детета, малолетно дете има право на издржавање од родитеља, али и од других крвних сродника у правој усходној линији уколико родитељи нису живи или ако немају довољно средстава за издржавање.

Битно је нагласити да се родитељи не могу ослободити законске обавезе издржавања своје деце. Према судској пракси усаглашен је став да су родитељи дужни доприносити издржавању своје деце и на штету властитог издржавања. Ради остварења тог циља од родитеља се очекује да уложе посебне напоре у остваривању зараде.

- ***Издржавање пунолетног детета***

Осим малолетног детета, право на издржавање има и пунолетно дете које је неспособно за рад, а нема довољно средстава за издржавање, све док такво стање траје. Право на издржавање има и пунолетно дете које се редовно школује, али најкасније до навршене 26 године живота. Пунолетно дете нема право на издржавање ако би прихватање његовог захтева за издржавање представљало очигледну неправду за родитеља, одн. друге крвне сроднике.

#### **4. О алиментационом фонду**

По мишљењу све већег броја аутора, алиментациони фонд би требао да се формира као правно лице у циљу издржавања оне деце чије се издржавање није могло обезбедити у законом предвиђеној процедури. Алиментациони фонд би био организациони део при Министарству надлежном за послове породичноправне заштите, а средства за рад фонда би се обезбеђивала из буџета Републике Србије, уз могућност да прикупљају и из средстава донација домаћих и страних физичких или правних лица као и многих других начина прикупљања средстава, као нпр. средстава добијених продајом трајно одузете имовине проистекле из кривичних дела, средстава прибављених закључењем споразума о признавању кривичних дела итд. Правна природа алиментационог фонда је заправо регресно потраживање које се трансферује на државу обзиром да је она у име даваоца издржавања исплатила износ који је утврђен извршном исправом, а односи се на издржавање.<sup>18</sup> Примарна идеја фонда је свакако да се

---

<sup>18</sup> Драшкић, М. (2014). Право на регрес родитеља који је сам издржавао дете, У: *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије: зборник радова: књ. 4* (стр. 25-35), Београд: Правни факултет.

превасходно обезбеди издржавање деце, такође отварају се и многе друге могућности коришћења фонда као што су, издржавање родитеља од стране деце, браће сестара и других сродника.

Када је реч о покретању поступка, Основни услов за покретање поступка обраћањем алиментационом фонду требало би да буде постојање извршне исправе којом је утврђена обавеза за плаћање издржавања. Кад секундарни услов наводи се чињеница да извршни дужник односно лице које не поступка по извршној исправи (родитељ) не извршава плаћање односно избегава плаћање утврђеног издржавања. Акт којим се утврђивало право на коришћење средстава из алиментационог фонда достављао би се алиментационом фонду који би исплаћивао главно потраживање са споредним потраживањима извршном повериоцу у складу са извршном исправом. А то су пре свега главни износ издржавања, евентуални трошкови поступка и то за период који је утврђен извршном исправом.

Исплатом извршном повериоцу, алиментациони фонд стиче право да покрене поступак извршења према извршном дужнику односно родитељу који не плаћа издржавање.<sup>19</sup> У том случају нема потребе за новим парничним поступком, већ би се одлука алиментационог фонда о исплати требала третирати као извршна исправа. Закон о извршењу и обезбеђењу предвиђа могућност да је извршна исправа и друга одлука суда или државног органа која је посебним законом предвиђена као извршна исправа.<sup>20</sup>

Инволвирање државе у круцијална питања као што је издржавање малолетне деце треба се схватити као изузетак и као социјална категорија односно хуманост једне савремене социјалне државе која је спремна да прискочи у помоћ угроженим социјалним категоријама када им је та помоћ најпотребнија.

---

<sup>19</sup> Шаркић, Н. & Почуча, М. & Крстинић Д. (2023). Неопходност увођења алиментационог фонда у нашем правном систему, У: Актуелна питања савременог законодавства и правосуђа : Зборник радова са Саветовања правника, Будва, 2–6. јун 2023. године. Удружење правника Србије : Регула, Београд, стр. 27-43

<sup>20</sup> Детаљније погледати Закон о извршењу и обезбеђењу и то одредбе уз Главу V о извршењу одлука из породичних односа у Шаркић, Н. & Николић, М. (2022). Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу: судска пракса и прописи с посебним додатком о грађанском извршном поступку: према стању законодавства од 1. јула 2022. године, Београд: Службени гласник : Правни факултет Универзитета Унион.

### Закључак:

Једно од најважнијих питања у свим савременим друштвима је свакако уређивање положаја деце и њихових права. Минимум који се мора обезбедити у складу са начелом најбољег интереса детета мора гарантовати деци да имају могућности да задовољавају своје основне животне потребе као што су: здравље, образовање, васпитање, изражавање личног мишљења, бављење спортом, испуњење културних и социјалних потреба. На неједнак положај деце како у свету тако нажалост и у Србији, утичу бројни фактори. Устав Републике Србије<sup>21</sup> предвиђа да се права детета и њихова заштита уређују Законом, те се тако чланом 66. Устава прецизира да породица, мајка, и самохрани родитељ, те дете у Републици Србији уживају посебну заштиту у складу са Законом. И поред оваквог нормирања и даље у Србији постоји велики број деце који се налази на егзистенцијалној ивици, управо због недовољно ефикасног система заштите када је у питању остваривање издржавања од стране родитеља којем је то издржавање утврђено судском одлуком. У раду су наведене одређене кривичноправне и наследноправне последице недавања издржавања у виду санкција, чији примарни циљ није репресија ка извршном дужнику већ превенција ради правилног извршења родитељске дужности издржавања сопственог детета. Постојеће кривичноправне и наследноправне санкције нажалост нису сто постотна гаранција да ће до извршења издржавања и доћи, стога се изнова морају пронаћи нова и модернија решења која гарантују већи степен социјалне заштите за угрожене категорије. У раду смо управо из наведених разлога покушали указати на предности имплементације и примене механизма алиментационог фонда. Деца која не живе са својим родитељима, или живе у заједници са једним родитељем, морају имати гаранције од државе о установљавању бар минималних услова да се њихова егзистенција обезбеди, што конкретно значи значи да је држава у обавези да делотворним механизмом обезбеди наплату сваког потраживања из обавезе законског издржавања, а примарно када је реч о издржавању малолетне деце. Увођење овог института у наш правни систем, с једне стране била би озбиљна мера социјалне подршке и социјалне заштите угрожених категорија, а са друге гаранција правичности, јер дете није ни одговорно нити може сносити последице лошег родитељства.

---

<sup>21</sup> Устав Републике Србије, *Сл. гласник*, бр. 98/2006 и 115/2021.

*Dalibor Krstinić, PhD, Associate Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

*Joko Dragojlović, PhD, Associate Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **CRIMINAL AND INHERITANCE CONSEQUENCES OF LEGAL MAINTENANCE**

### *Abstract:*

One of the most important issues in all modern societies is certainly regulating the position of children and their rights. The minimum that must be ensured in accordance with the principle of the best interest of the child must guarantee that children have the opportunity to meet their basic life needs such as: health, education, upbringing, expression of personal opinion, playing sports, fulfillment of cultural and social needs. The unequal position of children both in the world and unfortunately in Serbia is influenced by numerous factors, cultural, traditional, religious, economic, educational, and many others. It is important to emphasize that the principle of the best interest of the child is the leading and primary principle in the field of children's law and family law. The Constitution of the Republic of Serbia foresees that the rights of the child and their protection are regulated by the Law, so Article 66 of the Constitution specifies that the family, mother and single parent, and the child in the Republic of Serbia enjoy special protection in accordance with the Law.

The subject of this paper is the criminal law and inheritance law consequences of legal support. In the paper, the authors will place special emphasis on the legal institution of the alimony fund as one of the better solutions in comparative legislation in the field of family law protection. The primary task of this fund is to provide social protection to children from vulnerable categories. In countries where there are organized systems of alimony funds, the state, in order to protect the interests of the child, pays the child a certain amount of child support and assumes recourse against the child support provider. The aim of the paper is to highlight the importance of clear and precise regulation of this extremely sensitive and important issue, given that it concerns vulnerable social categories and persons who are not capable of independently taking care of their rights. The proposal for the introduction of this institute was made precisely because of the expected continuation of the Civil Code of the Republic of Serbia in the part regulating family law relations.

**Keywords:** *child, best interest of the child, legal maintenance, alimony fund, family law protection, criminal law protection.*

### Литература:

1. Арсић, Ј. & Панић, М. (2018). Анализа проблема у заштити најбољег интереса детета у извршењу судских одлука у породичним стварима, У: *Зборник стручних анализа правних аката у области људских права* (стр. 236-251). Београд : Кућа људских права.
2. Арсић, Ј. & Панић, М. (2016). Заштита најбољег интереса детета принудним путем, У: *Општи оквир за спровођење права детета у Србији и положај посебно осетљивих група деце*, Београд: Центар за унапређивање правних студија, стр. 171-197.
3. Влада Републике Србије, Комисија за израду Грађанског законика (2011). Грађански законик Републике Србије. Књ. 3, Породични односи: преднацрт, Београд : Генерални секретаријат Владе.
4. Вучковић Шаховић, Н. (2009). Двадесет година година Конвенције о правима детета, *Правни живот*, вол. 58, бр. 10, стр. 1033-1047
5. Вучковић Шаховић, Н. (2011). Конвенција о правима детета, У: *Темељи модерне демократије: избор декларација и повеља о људским правима: (1215-1990)*, Београд: Завод за уџбенике: Досије студио, стр. 541-548.
6. Ваčić, Ф., *Kazneno pravo, Opći dio*, Peto prerađeno i prošireno izdanje, Informator, Zagreb, 1998, str. 7.
7. Ćorović, Е. (2008). Krivično delo nedavanje izdržavanja - teorijski i praktični aspekti. *Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad*, 42(3), 363-379.
8. Роџућа, М. (2013). Naslednopravni položaj bračnog druga. *Megatrend revija*, 10(3), 197-214.
9. Стојановић, З., *Komentar Krivičnog zakonika*, „Službeni glasnik“, Beograd, 2006, str. 31.
10. Закон о наслеђивању, "Сл. гласник РС", бр. 46/95, 101/2003 - одлука УСРС и 6/2015
11. Јанчић, М. & Пејак Прокеш О. (2018). Начело најбољег интереса детета, *Правни живот*, вол. 67, бр. 10, стр. 5-22.
12. Ковачек Станић, Г. (2015). Најбољи интерес детета: законска претпоставка за одређивање наизменичног боравишта детета као облика заједничког вршења родитељског права, У: *Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније : тематски зборник. Књ. 3*, Нови Сад : Правни факултет, Центар за издавачку делатност, стр. 137-156.
13. Николић, А. & Шаркић, Н. (2022). Права детета и одређивање најбољег интереса детета, *Избор судске праксе*, 31(3), стр. 10-17.
14. Новаковић, У. (2016). Алиментациони фонд према Преднацрту Грађанског законика Србије, *Правни живот*, вол. 65, бр. 10, стр. 103-122

15. Породични закон, *Сл. гласник РС*, бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015
16. Почуча, М. (2010). Законско издржавање брачних и ванбрачних партнера. *Право - теорија и пракса*, вол. 27, бр. 3-4, стр. 79-93.
17. Почуча, М. (2018). Извршење одлука у породичним стварима, У: *Четрдесет година извршног законодавства у грађанским поступцима: зборник радова* (стр. 269-279), Београд: Правни факултет Универзитета Унион: Службени гласник
18. Службени гласник Републике Србије“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05
19. Устав Републике Србије, *Сл. гласник*, бр. 98/2006 и 115/2021.
20. члан 27. Конвенције о правима детета - <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20odeteta.pdf> Преузето 19.07.2024.
21. Шаркић, Н. & Николић, М. (2022). Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу: судска пракса и прописи с посебним додатком о грађанском извршном поступку: према стању законодавства од 1. јула 2022. године, Београд: Службени гласник : Правни факултет Универзитета Унион.
22. Шаркић, Н. & Почуча, М. & Крстинић Д. (2023). Неопходност увођења алиментационог фонда у нашем правном систему, У: *Актуелна питања савременог законодавства и правосуђа : Зборник радова са Саветовања правника*, Будва, 2–6. јун 2023. године. Удружење правника Србије : Регула, Београд, стр. 27-43.
23. Шаркић, Н. & Почуча, М. (2020). Породично право и породично правна заштита, Београд: Правни факултет Универзитета Унион: Службени гласник.



UDK: 343.232(485)  
DOI: 10.5937/PDSC24497B

**Dr Nenad Bingulac, vanredni profesor**  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [nbingulac@pravni-fakultet.info](mailto:nbingulac@pravni-fakultet.info), 0695202255*

**Dr Marija Stanković, docent**  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*[marija.stankovic@pravni-fakultet.info](mailto:marija.stankovic@pravni-fakultet.info)*

## ZASTUPLJENOST KRIVIČNIH DELA U MULTIKULTURALNIM SREDINAMA NA ISKUSTVIMA ŠVEDSKE

### *Apstrakt:*

Posmatrano kroz percepciju građana sa prostora južne Evrope, „komšije“ sa severa kontinenta su po mnogim aspektima posebni, počevši od kulturoloških autentičnih formi, međusobne socijalne funkcionalne distance, ekonomskih standarda, klimatskih karakteristika, posebnosti u krivičnom a pogotovo penalnim rešenjima. Drugim rečima, te zemlje, pa svakako i Švedska među njima neretko su se uzimale za pozitivan primer. Skoro poslednju deceniju, Švedska susreće se sa sve većim stepenom multikulturalne razlike posebno kada se uzme u obzir da je poznata po svojoj progresivnoj imigracionoj politici, prihvatajući veliki broj migranata iz različitih delova sveta, što poslednjih godina dovodi do određenih socijalnih i sigurnosnih izazova. Raznovrsnosti i multikulturalnosti švedskog društva predstavlja jedan od ključnih aspekata koji se često ističu u vezi sa kriminalitetom u multikulturalnim sredinama, a u čijoj je osnovi socio-ekonomska situacija. Do sada ukazano predstavlja jedan segment analize koja će biti sprovedena u samom radu. Osnovna hipoteza rada je na zastupljenosti pojedinih krivičnih dela u društvu u Švedskoj koje po svojim karakteristikama je izrazito multikulturalno. Imajući prethodno izneto na umu, primetan je porast određenih vrsta kriminalnih aktivnosti a pre svega nasilno ponašanje i krađe. Sekundarni cilj ovog rada je da se ulaže na zakonodavnu reakciju i da se razmotri pitanje preventivnih delovanja i mehanizama. Posredni značaj ovog rada može se uvideti i u približavanju ne samo zakonodavnih

rešenja već i penalne i društvene reakcije na pojedina posebno zastupljena krivična dela čime se može proširiti krivičnopravna percepcija.

**Ključne reči:** *krivično pravo, prekršajno pravo, penalna politika, švedsko iskustvo, multikulturalnost*

### Uvodna razmatranja

Švedski krivični zakonik<sup>1</sup> usvojen je 1962. godine, a stupio je na snagu 1965. godine. Poslednje izmene i dopune bile 2020. godine i koje su se odnosile na krijumčarenje, a pre toga bile su izmene i dopune iz 1968. godine koje su se odnosile na krivična dela koja u relaciji sa narkoticima, zatim iz 1971. godine koje su se odnosile na krivična dela poreske utaje, zatim 1972. godine kada je usledilo preciziranje krivičnih dela iz oblasti bezbednosti saobraćaja i iz 1998. godine kada su uvrštena krivična dela iz oblasti ekologije.<sup>2</sup>

U sprovedenim studijama koje su okončane pre desetak godina a koje su analizirale period od kraja sedamdesetih pa do dvehiljaditih, može se uvideti da su istraživači došli do zaključka da u međunarodnom poređenju švedski krivični zakonik i celokupna penalna politika ne može se smatrati za strogom iako se može kroz analizu takođe uvideti tendenciozno sve češće izricanje strožijih krivičnih sankcija poseno za teža krivična dela. Kao primer se može navesti da tokom 1978. godine svega je bilo izrečeno osam težih kazni, dok je 2000. godine od ukupnog broja kazni izrečeno oko 10 procenata najtežih kazni.<sup>3</sup>

U ovom istraživanju neće se otvarati diskusija koja bi se odnosila na razmatranje zbog čega je švedsko krivično zakonodavstvo posmatrano sa savremenog aspekta možda donekle inertno, niti će se razmatrati pozitivni niti negativni aspekti njivove doslednosti i specifičnosti posebno ako se uzmu i kulturološki uglovi. S druge strane nužno je ukazati da nekoliko naučnih činjenica koje ukazuju na to da trenutna „loša“ bezbednosna situacija posmatrano kroz prizmu krivičnog zakonodavstva i penalne politike nije isključivo posledica savremenih dešavanja o kojima će svakako biti reči u nastavku ovog rada, ali su nesporno te okolnosti dovele do nužnosti da se celokupna krivičnopravna zaštita u švedskom zakonodavstvu dovede do stručnog i naučnog preispitivanja.

---

<sup>1</sup> Brottsbalken, SFS 1962:700, The Government of Sweden, The Swedish Criminal Code

<sup>2</sup> Traskman, Per Ole (2003), preuzeto sa [https://shs.hal.science/halshs-00419159v2/file/RAPPORTS\\_NATIONAUX\\_-\\_Sweden\\_-\\_Per\\_Ole\\_TRASKMAN.pdf](https://shs.hal.science/halshs-00419159v2/file/RAPPORTS_NATIONAUX_-_Sweden_-_Per_Ole_TRASKMAN.pdf), 07.08.2024.

<sup>3</sup> Ahlberg J. (2002), Crime Trends in Sweden 1998-2000. BRA° Report 2002 :2, str. 16-17.

## Osvrt na pojedinosti sistema krivičnog pravosuđa i penalne politike u Švedskoj

Retribucija posebno pre 18. veka, bila praktično osnovno stanovište u švedskim zatvorima. Posebno se može istaći da za većinu „krivičnih dela“ izricala se smrtna kazna. Počevši od 1800-ih, postepeno su vidljivi stavovi u kojima se ne dvosmisleno ističu predlozi za humanizaciju kazni, pa samim tim i kazne zatvora. Kada bi se napravilo poređenje godine sa 1844. godine, moglo bi se uvideti da stopa zatvora u Švedskoj bila je četiri puta veća nego 150 godina kasnije, a u odnosu na danas mogo više. Sve pomenuto je dovelo da se 1945. godine ukine kazneno-popravni sistem što je za posledicu imalo uvođenje alternativa kazni zatvora i nastajanje novčanih kazni.<sup>4</sup>

U uvodnom razmatranju je ukazano da je Švedski krivični zakonik usvojen je 1962. godine, a da je stupio na snagu 1965. godine, što je poseban značaj imalo kada je reč o predviđanju krivičnih sankcija.

Od značaja je da se ukaže da već 1974. godine su reorganizovane zatvorske i probacione službe, a kao relevantan podatak se može izneti da prosečna kazna zatvora u tom periodu je bila četiri meseca, a da su zatvorsku populaciju činili uglavnom mladi muškarci sa socijalnim problemima, nižim stepenom obrazovanja i ograničenim mogućnostima zapošljavanja. Zavisnost od droga je ozbiljan problem te stoga je oko 30 procenata zatvorske populacije su bili zavisnici od droge do kasnih 1970-ih. Potrebno je još ukazati da je u tom periodu usledilo nekoliko štrajkova glađu među zatvorenicima što je imalo za posledicu ponovnu promenu penalne politike i sve više izricanja alternativnih sankcija.<sup>5</sup>

U savremenom švedskom zakonodavstvu kazna zatvora predstavlja najstrožiju sankciju. Sudovi su dužni da posvete posebnu pažnju za ujednačenim kažnjavanjem i da odnos kazne i izvršenog krivičnog dela bude u skladu, uz posebno razmatranje svih otežavajućih i olakšavajućih okolnosti za svaki slučaj ponaosob. U slučajevima kada postoje okolnosti da se izrekne alternativa kazni zatvora takva odluka se mora jasno presudom obrazložiti.<sup>6</sup>

Ne samo kada je upitanju kazna zatvora kao najteža sankcija, već u celokupnom penalnom sistemu, oformljene su zatvorske i probacione službe koje kao osnovni zadatak imaju sprovođenje zatvorskih i uslovnih kazni, nadzor nad uslovno otpuštenim licima, sprovođenje uputstava za rad u javnom interesu. Upravo iz ovog

---

<sup>4</sup> Kuhlhorn, E. (1981) Imprisonment and the Criminal Justice System in Sweden, Information Bulletin of the National Swedish Council for Crime Prevention, str. 1.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Swedish Prison and Probation Admin (1994) Swedish System of Sanctions, Norrköping, Citizen Involvement Material, Sweden, str.11.

razloga ove službe imaju poseban značaj i ulogu u smislu postizanja svrhe kažnjavanja.<sup>7</sup>

Pojedina istraživanja karakterišu švedske zatvore kao razvijene u veoma uspješne institucije kada je u pitanju „proizvodnja“ poslušnih, disciplinovanih zatvorenika i održavanje reda i kontrole. U zatvorenom okruženju u smislu kaznenopopravnih ustanova primenjuju se i funkcionišu disciplinske tehnike, dok u vanzavodskim okolnostima pokazalo se da su njihovi efekti ograničeni. Ovakav „uspeh“ se mora posmatrati kao ključni faktor konsolidacije zatvora. Imajući svest da je kriminal pre svega društveni fenomen, koji nastaje i reprodukuje se u društvenim kontekstima van domašaja mehanizama zatvora nezavisno od toga da li se zatvori smatraju za mehanizime rehabilitacije ili disciplinovanja.<sup>8</sup>

U savremenom krivičnom zakonodavstvu Švedske u većini slučajeva sud odlučuje o visini i vrsti kazne koja će se izreći ali postoje i određeni slučajevi u kojima tužilac može da odluči i o merama zabrane i kaznama.<sup>9</sup> Imajući na umu konciznost ovog istraživanja, pomenuto se neće šire razmatrati, isto kao što je zbog pomenutog za primer kazne uzeta kazna zatvora kao ogledni reprezent. U tom smislu, kazna zatvora u savremenom krivičnom švedskom zakonodavstvu može biti od 14 dana do doživotnog zatvora.

Dužina kazne zatvora u velikoj meri zavisi od toga o kojoj društvenoj opasnosti se radi, odnosno o težini krivičnog dela. Sva krivična dela imaju raspon kazni koji navodi minimalnu i maksimalnu moguću kaznu za to konkretno krivično delo. Sud razmatra kaznu u svakom pojedinačnom slučaju, vodeći računa o specifičnim okolnostima tog slučaja, kao što su otežavajuće ili olakšavajuće okolnosti. Uzeće se u obzir i uzrast osuđenog lica, s tim da se maloletnicima izriču kraće zatvorske kazne od odnosu na punoletna osuđena lica.<sup>10</sup>

Doživotna kazna nema vremensko ograničenje. To u praksi znači da osuđeno lice kome je izrečena doživotna kazna zatvora neće znati koliko će trajati zatvor. Lice koje na izdržavanju doživotne kazne zatvora može podneti zahtev da mu se trajanje kazne vremenski odredi nakon proteka najmanje 10 godina. Nakon razmatranja

---

<sup>7</sup> The Swedish Prison and Probation Service, preuzeto sa: [www.kriminalvarden.se/swedish-prison-and-probation-service](http://www.kriminalvarden.se/swedish-prison-and-probation-service), 07.08.2024.

<sup>8</sup> Nilsson, R. (2003) The Swedish Prison System in Historical Perspective: a Story of Successful Failure?, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol.4, Iss.1, str. 2. i Nilsson, R. (2002). A Well-Built Machine, A Nightmare for the Soul: The Swedish Prison System in Historical Perspective, *Journal of the Institute of Justice and International Studies*, str. 13.

<sup>9</sup> Johansson Welin, K. (2024), Sanctions and sentences, Swedish Prosecution Authority, preuzeto sa: <https://www.aklagare.se/en/from-crime-to-sentence/sanctions-and-sentences/>, 07.08.2024.

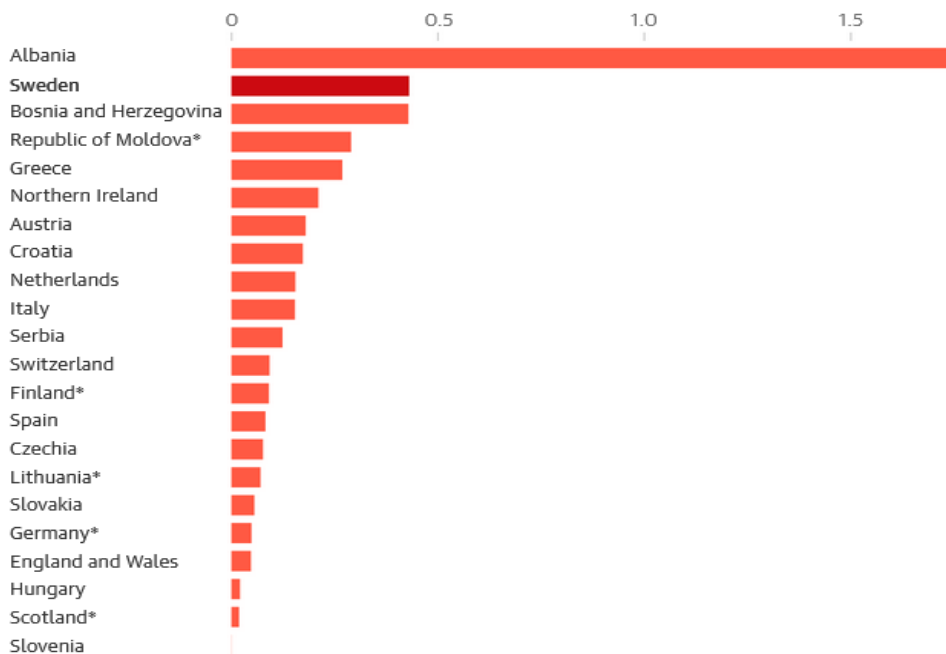
<sup>10</sup> Sundhall J, Hillén S. (2024) The Punishable Child in Sweden—The Tidö Agreement from a Children’s Rights Perspective. *Social Sciences*, 13(4):215.

ovakve molbe, ako okružni sud prihvati da vremenski odredi kaznu zatvora u tim okolnostima minimalna kazna zatvora ne može da bude kraća od 18 godina.<sup>11</sup>

Iz dosadanjeg dela ovog istraživanja može se videti više specifičnosti krivičnog i penalnog sistema u Švedskoj koji je svakako podložan pozitivnim ali i korektivnim kritikama. Ovakav sistem je stavljen pred veliki izazov poslednjih nekoliko godina a na osnovu statističkih pokazatelja može se uvideti da nije održiv.

### Analiza tendencije porasta kriminaliteta u Švedskoj

Po podacima koji su dostupni na osnovu istraživanja sprovedenih od strane Kancelarija Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal – UNODC, Švedska ima jednu od najviših stopa smrtnosti prouzrokovano od oružja po glavi stanovnika u odnosu na ostale evropske zemlje. U periodu analize može se videti da tokom 2022. godine samo Albanija ima veću stopu dok je Švedska na drugom mestu. (Grafikon 1)



Grafikon 1: Smrtnost prouzrokovana vatrenim oružjem<sup>12</sup>

Na osnovu studije koja je sprovedena, a koja se odnosila na broj izvršenih krivičnih dela ubistva u Švedskoj, može se videti da je 2020. godine u odnosu na

<sup>11</sup> Johansson Welin, K. (2024), Sanctions and sentences, Swedish Prosecution Authority, op.cit.

<sup>12</sup> United Nations office on drugs and crime – UNODC, Victims of homicide, preuzeto sa: <https://dataunodc.un.org/content/data/homicide/homicide-rate>, 07.08.2024.

2019. godinu broj izvršnog ovog krivičnog dela u porastu za 10,63%, dok je 2019. godine u odnosu na 2018. godinu zabeležen porast od 1,71%.<sup>13</sup>

Kada se posmatraju podaci koji su prikupljeni i obrađeni za 2023. godinu a odnose se na stepen celokupnog kriminaliteta u državi, od evropskih zemalja, Švedska je na četvrtom mestu, a ispred nje se nalaze Belorusija, Francuska i Belgija. Po podacima iz dosadašnjih kvartala 2024. godine, stanje ne promenjeno. (Tabela 1)

Rank	Country	Crime Index
1	Belarus	56.4
2	France	55.3
3	Belgium	49.1
4	Sweden	48.5
5	Moldova	47.1
6	Greece	47.0
7	United Kingdom	46.9
8	Italy	46.9
9	Ukraine	46.7
10	Ireland	45.9

Tabela 1: Index stope kriminaliteta na prostoru Evrope za 2023.godinu<sup>14</sup>

Kada se pomenuti podaci uporede sa 2021. godinom i statistikom koju je sprovela agencija iz Švedske, može se uvideti da i te godine Švedska se nalazi na četvrtom mestu po visini stope kriminala. (Tabela 2)

Švedska agencija za prevenciju kriminala je tokom 2005. godine uvidela povezanost između povećanja kriminaliteta i migranata. Švedska kao multikulturalna država ima višedecenijsku usaglašenost među multikulturalnom populacijom pa tako po podacima iz 2010. godine 15% populacije čine lica koja nisu rođena u Švedskoj, a od kojih 6% je rođeno izvan Evrope. Zatim, svaki četvrti stanovnik zemlje ima strano poreklo što čini 24,9%, a svaki treći ima najmanje jednog roditelja rođenog u

<sup>13</sup> Sweden Murder / Homicide Rate 1960-2024, preuzeto sa: <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/SWE/sweden/murder-homicide-rate>, 07.08.2024

<sup>14</sup> Europe: Crime Index by Country 2023, Numbeo, preuzeto sa: [https://www.numbeo.com/crime/rankings\\_by\\_country.jsp?title=2023&displayColumn=0&region=150](https://www.numbeo.com/crime/rankings_by_country.jsp?title=2023&displayColumn=0&region=150), 07.08.2024.

inostranstvu što predstavlja 32,3%.<sup>15</sup> Pomenuto se ukazuje iz razloga što višedecenijska multikulturalna sredina nije formirala savremene bezbednosne izazove koji postoje u Švedskoj. Postojeća funkcionalnost i koherentnost je uzurpirana migrantskom krizom, odnosno doseljavanjem većeg broja migranata u Švedsku jer ona svakako predstavlja model pozitivne multikulturalne imigracione politike.<sup>16</sup>

## Glæpavísitalan 2021

Ríki Evrópu skv. glæpavísítölu Numbeo

1. Hvíta-Rússland	60,27
2. Frakkland	49,20
3. Úkraína	48,28
4. Svíþjóð	47,20
5. Moldova	46,56
6. Bretland	45,26
7. Írland	45,02
8. Ítalía	44,37
9. Belgía	44,17
10. Grikkland	44,14
11. Bosnía	43,01
12. Albanía	41,64
13. Svartfjallaland	41,61
14. Rússland	40,13
15. Malta	38,93
16. Makedónía	38,59
17. Serbía	38,26
18. Búlgaría	38,12
19. Lettland	37,21
20. Kosovo	36,12
21. Þýskaland	35,42
22. Ungverjaland	34,81
23. Litháen	33,84
24. Noregur	33,35
25. Spánn	33,13
26. Lúxemborg	32,15
27. Portúgal	29,89
28. Slóvakía	29,74
29. Pólland	29,32
30. Rúmenía	28,35
31. Holland	27,22
32. Finnland	27,01
33. Danmörk	26,72
34. Tékkland	25,31
35. Austurríki	25,23
36. Króatía	24,91
37. Ísland	24,13
38. Eistland	23,38
39. Slóvenía	21,79
40. Sviss	21,35
41. Mön	20,79



Tabela 2: Index stope kriminaliteta na prostoru Evrope za 2021. godinu <sup>17</sup>

Kao što je već spomenuto Švedska agencija za prevenciju kriminala je 2005. godine objavila izveštaj u kome je razmotrena veza između imigracije i kriminala. U toj studiji su izneti nesporni podaci iz koji se jasno može videti da na osnovu sveobuhvatne studije veliki priliv migranata ima povezanost sa rastućom stopom kriminala. Analiza je obuhvatila nekoliko različitih kategorija krivičnih dela. Od ukupnog broja izvršilaca krivičnih dela, 58% su bili migranti. Kod krivičnog dela

<sup>15</sup> Muthuswamy, K. (2024), A visual history of "multiculturalism" in Sweden - and the society's attitude towards it, preuzeto sa: <https://karthik.se/multiculturalism/>, 07.08.2024.

<sup>16</sup> Borevi, K. (2013), Understanding Swedish Multiculturalism. In: Kivisto, P., Wahlbeck, Ö. (eds) Debating Multiculturalism in the Nordic Welfare States. Palgrave Politics of Identity and Citizenship Series. Palgrave Macmillan, London, str. 140.

<sup>17</sup> Magnússon, A. (2021) Ísland eitt öruggasta landið, preuzeto sa: [https://www.mbl.is/frettir/innlent/2021/02/19/island\\_eitt\\_oruggasta\\_landid/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2021/02/19/island_eitt_oruggasta_landid/), 07.08.2024.

ubistva, nehatnog ubistva i pokušaja ubistva 70% izvršilaca ovih dela su bili migranti. Isto je i kod krivičnog dela razbojništva gde 70% izvršilaca su bili migranti. Podaci su takođe pokazali da 13% krivičnih dela čine ilegalni migranti, iako je mali broj takvih migranata procenat izvršilaca je zabrinjavajuće velik.<sup>18</sup> U primetnoj meri je povećan i broj krivičnog dela silovanja i seksualnog uznemiravanja, proteklih deset godina.<sup>19</sup>

Policijske uprave Švedske su još 2017. godine objavile izveštaj o geografskim područjima koja su posebno izložena kriminalu i društvenim nemirima, socijalnim i ekonomskim nejednakostima. Pojedine izjave zvaničnika posebno ukazuju da se ta područja ponekad pogrešno nazivaju „zonama zabranjenih kretanja“. U poslednjem izveštaju objavljenom o ovim zonama koji je publikovan 2021. godine, 61 geografska oblast je identifikovana kao „ranjiva“.<sup>20</sup>

U ovim oblastima primećene su stope dugoročne nezaposlenosti koje su su iznad proseka, a dodatno zabrinjava podatak da u većini ovih oblasti nezaposlenost je u porastu. Po pojedinim pokazateljima ekonomski standard je u ovim oblastima manji za 60%. Ohrabljuje podatak da se smanjio procenat mladih ljudi koji se ne školuju u poslednjih 10 godina što utiče na regrutovanje u kriminalne grupe. U 2012. godini, mladi u rasponu od 15 do 20 godina su činili 16,9% svih osumnjičenih za krivična dela trgovina drogom dok 2022. godine taj procenat je iznosilo 29,7%.<sup>21</sup>

Novonastali bezbednosni izazovi ne odnose se isključivo na pomenute „ranjive“ ili „zone zabranjenog kretanja“ već velike probleme i izazove imaju veći Švedski gradovi poput Stokholma, Geteborga i Malmea u kojima je visok stepen nasilja koje sprovode bande posebno sa smrtnim ishodom.<sup>22</sup> Podaci o ovome su već prikazani u prethodnom delu ovog istraživanja.

---

<sup>18</sup> Adamson, G. (2020), Migrants and Crime in Sweden in the Twenty-First Century, *Society* 57, str. 9..

<sup>19</sup> Ministry for Foreign Affairs of Sweden (2024) There has been a major increase in the number of reported sexual offences in Sweden, preuzeto sa: <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>, 07.08.2024.

<sup>20</sup> Ministry for Foreign Affairs of Sweden (2024) In Sweden there are a number of 'no-go zones' where criminality and gangs have taken over and where law enforcement does not dare to go, preuzeto sa: <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>, 07.08.2024.

<sup>21</sup> Sunnemark, V. (2024), How gang violence took hold of Sweden, preuzeto sa: <https://www.theguardian.com/world/2023/nov/30/how-gang-violence-took-hold-of-sweden-in-five-charts>, 07.08.2024.

<sup>22</sup> Dyvik, E. (2024), Crime in Sweden - statistics & facts, Crime & Law Enforcement, Society, preuzeto sa: <https://www.statista.com/topics/7088/crime-in-sweden/#topicOverview>, 07.08.2024.



## Švedska nova strategija protiv nasilnog ekstremizma i terorizma

Vlada Švedske je usvojila novu sveobuhvatnu nacionalnu strategiju protiv nasilnog ekstremizma i terorizma koja bi trebala biti implementirana do sredine 2026. godine. Pored pomenutog posebno je zadužila službu bezbednosti, policiju, agenciju za vanredne situacije i centar za sprečavanje nasilnog ekstremizma (pod pokroviteljstvom Švedskog nacionalnog saveta za prevenciju kriminala) da preduzmu mere za inkorporaciju strategije u svoje aktivnosti. Iako je već postojala ova strategija (iz 2008. i 2012. godine) usled novih okolnosti i bezbednosnih izazova potrebna je nova sveobuhvatnija nacionalna strategija protiv nasilnog ekstremizma i terorizma koja može da odgovori na nove scenarije i konstantno povećanje bezbednosnih pretnji. Svakako jedan od očekivanih rezultata je da se omogući bezbednost i sigurnost pojedinca. Pomenuto ne predstavlja lak zadatak jer pretnja od nasilnog ekstremizma i terorizma sve je složenija i teža za borbu. Prilikom diskusija na temu staranja nove strategije mogli su se čuti i stavovi da postoji i ustavna pretnja usled za cilja da se potkopa poverenje u društvo i njegove institucije.<sup>23</sup>

Strategija se može podeliti u četiri strateške oblasti: a) sprečavanje nasilnog ekstremizma i terorizma, b) sprečavanje terorističkih napada i drugih ideološki motivisanih zločina, c) zaštita ljudi i funkcija i d) upravljanje situacijom tokom i nakon napada.

Trenutno se sprovodi sveobuhvatan lokalni rad na prevenciji kriminala. Iz strategije se može videti da se posebna pažnja posvećuje okolnostima tokom i nakon napada. U tom smislu društvo se mora pripremiti da zna kada da se organizuje tokom napada. Iako strategija osnovni cilj ima sprečavanje napada, društvo mora biti spremno da upravlja situacijom u kojoj se napad ipak dogodi. Ovo uključuje mogućnost da se interveniše i zaustavi napad koji je u toku, ali i da se žrtvama napada pruži adekvatna podrška.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Wide, E. (2024), Prevent, avert, protect and manage: new national strategy against violent extremism and terrorism, preuzeto sa: <https://www.government.se/press-releases/2024/01/prevent-avert-protect-and-manage-new-national-strategy-against-violent-extremism-and-terrorism/>, 07.08.2024.

<sup>24</sup> *Ibid.*

## **Zaključna razmatranja**

Uvek kada se postavi pitanje koji je način efikasan za suzbijanje kriminalnih ili bezbednosnih pojava, najčešće će biti odgovor da je prevencija najdelotvornija. Tako i u aktuelnim krivičnopravnim izazovima koji postoje u Švedskoj.

U ovom radu ukazano je koja su to trenutno krivična dela najzastupljenija u Švedskoj kao jednoj od multikulturalnih sredina, a da je upravo ključni razlog za toliku zastupljenost novonaseljeno nešvedsko stanovništvo.

Da bi Švedsko društvo nastavilo da karakteriše otvorenost, dobre vrednosti, demokratija i poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, mora biti omogućena sloboda kretanja na bezbedan i siguran način i uspostavljanje vere u sigurnost države.

U Švedskoj su aktuelne tri glavne paralelne pretnje: terorizam i nasilni ekstremizam, neprijateljske akcije protiv Švedske i organizovani kriminal, a kao posledica toga je da u avgustu 2023. Švedska služba bezbednosti je podigla nivo terorističke pretnje sa nivoa 3 (povišen) na nivo 4 (visok) na skali do pet.

S obzirom da se ovde radi o međunarodnom problemu koji je najvidljiviji trenutno u Švedskoj, nužno je sa većom dozom pažnje ispratiti i sudelovati u pronalaženju adekvatnog odgovora na aktuelne krivičnopravne i bezbednosne probleme i da se taj pronađen način može po potrebi uz prilagođavanje primenuti i na druge države. Klasične mere kao što je poostrožavanje penalne politike smatramo da neće imati efekta jer različiti su motivi i uzroci, dok s druge strane posmatrano usvojena strategija može dati odgovarajući efekat jer moraju da postoje napori da se društvo zaštiti od nasilnog ekstremizma i terorizma stoga moraju mere moraju biti uporne, trajne i strateške.

*Nenad Bingulac, PhD, Associate Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

*Marija Stanković, PhD, Assistant Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **REPRESENTATION OF CRIMINAL OFFENSES IN MULTICULTURAL ENVIRONMENTS BASED ON SWEDISH EXPERIENCES**

### *Abstract:*

Observed through the perception of citizens from southern Europe, "neighbors" from the north of the continent are special in many aspects, starting from cultural authentic forms, mutual social functional distance, economic standards, climatic characteristics, peculiarities in criminal and especially penal solutions. In other words, those countries, and certainly Sweden among them, were often taken as a positive example. For almost the last decade, Sweden has been facing an increasing degree of multicultural difference, especially considering that it is known for its progressive immigration policy, accepting a large number of migrants from different parts of the world, which in recent years has led to certain social and security challenges. The diversity and multiculturalism of Swedish society is one of the key aspects that often stand out in connection with crime in multicultural environments, which is based on the socio-economic situation. What has been indicated so far represents one segment of the analysis that will be carried out in the paper itself. The basic hypothesis of the work is on the representation of certain criminal acts in the society in Švedska, which by its characteristics is extremely multicultural. Bearing in mind the above, there is a noticeable increase in certain types of criminal activities, primarily violent behavior and theft. The secondary goal of this work is to invest in the legislative response and to consider the issue of preventive actions and mechanisms. The indirect importance of this work can be seen in the convergence not only of legislative solutions, but also of penal and social reactions to some particularly represented criminal acts, which can expand the perception of criminal law.

*Key words: criminal law, misdemeanor law, penal policy, Swedish experience, multiculturalism*

## Literatura

1. Adamson, G. (2020), Migrants and Crime in Sweden in the Twenty-First Century, *Society* 57, str. 9–21.
2. Ahlberg J. (2002), Crime Trends in Sweden 1998-2000. *BRA° Report 2002 :2*
3. Borevi, K. (2013), Understanding Swedish Multiculturalism. In: Kivisto, P., Wahlbeck, Ö. (eds) *Debating Multiculturalism in the Nordic Welfare States. Palgrave Politics of Identity and Citizenship Series. Palgrave Macmillan*, London, str. 140–169.
4. Brottsbalken, SFS 1962:700, The Government of Sweden, The Swedish Criminal Code
5. Dyvik, E. (2024), Crime in Sweden - statistics & facts, Crime & Law Enforcement, Society, preuzeto sa: <https://www.statista.com/topics/7088/crime-in-sweden/#topicOverview>, 07.08.2024.
6. Europe: Crime Index by Country 2023, Numbeo, preuzeto sa: [https://www.numbeo.com/crime/rankings\\_by\\_country.jsp?title=2023&displayColumn=0&region=150](https://www.numbeo.com/crime/rankings_by_country.jsp?title=2023&displayColumn=0&region=150), 07.08.2024.
7. Johansson Welin, K. (2024), Sanctions and sentences, Swedish Prosecution Authority, preuzeto sa: <https://www.aklagare.se/en/from-crime-to-sentence/sanctions-and-sentences/>, 07.08.2024.
8. Kuhlhorn, E. (1981), Imprisonment and the Criminal Justice System in Sweden, *Information Bulletin of the National Swedish Council for Crime Prevention*, str. 1-16.
9. Magnússon, A. (2021), Ísland eitt öruggasta landið, preuzeto sa: [https://www.mbl.is/frettir/innlent/2021/02/19/island\\_eitt\\_oruggasta\\_landid/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2021/02/19/island_eitt_oruggasta_landid/), 07.08.2024.
10. Ministry for Foreign Affairs of Sweden (2024) In Sweden there are a number of ‘no-go zones’ where criminality and gangs have taken over and where law enforcement does not dare to go, preuzeto sa: <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>, 07.08.2024.
11. Ministry for Foreign Affairs of Sweden (2024), There has been a major increase in the number of reported sexual offences in Sweden, preuzeto sa: <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>, 07.08.2024.

12. Muthuswamy, K. (2024), A visual history of "multiculturalism" in Sweden - and the society's attitude towards it, preuzeto sa: <https://karthik.se/multiculturalism/>, 07.08.2024.
13. Nilsson, R. (2002), A Well-Built Machine, A Nightmare for the Soul: The Swedish Prison System in Historical Perspective, *Journal of the Institute of Justice and International Studies*, str. 11–21.
14. Nilsson, R. (2003), The Swedish Prison System in Historical Perspective: a Story of Successful Failure?, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol.4, Iss.1, str. 1-20.
15. Sundhall J, Hillén S. (2024), The Punishable Child in Sweden—The Tidö Agreement from a Children's Rights Perspective. *Social Sciences*, 13(4):215.
16. Sunnemark, V. (2024), How gang violence took hold of Sweden, preuzeto sa: <https://www.theguardian.com/world/2023/nov/30/how-gang-violence-took-hold-of-sweden-in-five-charts>, 07.08.2024.
17. Sweden Murder / Homicide Rate 1960-2024, preuzeto sa: <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/SWE/sweden/murder-homicide-rate>, 07.08.2024.
18. Swedish Prison and Probation Admin (1994) Swedish System of Sanctions, Norrköping, *Citizen Involvement Material*, Sweden, str.11-15.
19. The Swedish Prison and Probation Service, preuzeto sa: [www.kriminalvarden.se/swedish-prison-and-probation-service](http://www.kriminalvarden.se/swedish-prison-and-probation-service), 07.08.2024.
20. Traskman, P. O. (2003), preuzeto sa [https://shs.hal.science/halshs-00419159v2/file/RAPPORTS\\_NATIONAUX\\_-\\_Sweden\\_-\\_Per\\_Ole\\_TRASKMAN.pdf](https://shs.hal.science/halshs-00419159v2/file/RAPPORTS_NATIONAUX_-_Sweden_-_Per_Ole_TRASKMAN.pdf), 07.08.2024.
21. United Nations office on drugs and crime – UNODC, Victims of homicide, preuzeto sa: <https://dataunodc.un.org/content/data/homicide/homicide-rate>, 07.08.2024.
22. Wide, E. (2024), Prevent, avert, protect and manage: new national strategy against violent extremism and terrorism, preuzeto sa: <https://www.government.se/press-releases/2024/01/prevent-avert-protect-and-manage-new-national-strategy-against-violent-extremism-and-terrorism/>, 07.08.2024.



**UDK: 343.85:343.62-055.2(497.11)**

**DOI: 10.5937/PDSC24511M**

***Dr Miloš Marković, redovni profesor***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: markovic@pravni-fakultet.info*

***Msr Bojan Budiša, doktorand***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: bojanbudisaa@gmail.com*

## **STRATEŠKO-PRAVNI OKVIR ZA PREVENCIJU I SUZBIJANJE NASILJA PREMA ŽENAMA U REPUBLICI SRBIJI**

### ***Apstrakt:***

Autori u radu analiziraju strateška dokumenta i propise Republike Srbije koji su relevantni za prevenciju i suzbijanje nasilja prema ženama.

U cilju prevencije i suzbijanja nasilja prema ženama nužno je imati dobar zakonski okvir, koji je usaglašen sa međunarodnim konvencijama i standardima. Posvećenost Republike Srbije borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici iskazana je i ratifikacijom Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici 2013. godine (Istanbulska konvencija).

Vlada Republike Srbije je usvojila Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine. U ovom strateškom dokumentu stoji konstatacija: "Iako su u proteklom periodu ostvareni značajni rezultati na planu suzbijanja i sprečavanja rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici, ovi oblici nasilja još uvek su široko rasprostranjeni i u privatnoj i javnoj sferi života."

U cilju usklađivanja zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom, usvojeni su i novelirani brojni zakoni. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici predviđa niz preventivnih mera. Najvažnija novina koja je predviđena zakonom je uvođenje hitnih mera u pravni sistem. Novelama Krivičnog zakonika inkriminisana su kao posebna

krivična dela proganjanje, polno uznemiravanje i prinudni brak. Zakonikom o krivičnom postupku i Porodičnim zakonom propisane su mere zaštite od nasilja u porodici.

U poslednjih deset godina (od 2014. do 2023.) u Srbiji je ubijeno 297 žena, a od početka 2024. godine, za svega četiri meseca, sedam žena je ubijeno na teritoriji Vojvodine.

Društvo mora da učini maksimalne napore kako bismo se približili cilju eliminisanja nasilja prema ženama.

***Ključne reči:*** *prevencija, suzbijanje, propisi, nasilje, žena.*

## 1. UVODNE NAPOMENE

Osnovna dva načina suprotstavljanja kriminalitetu su represivno i preventivno delovanje. Represivno delovanje podrazumeva post delictum delovanje pravosudnih organa i policije, tj. predstavlja reakciju države na kriminal u konkretnim slučajevima.

Preventivno delovanje, sa druge strane, podrazumeva čitav niz različitih političkih, ekonomskih i pravnih mera koje preduzima država na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou.<sup>1</sup>

Pod prevencijom kriminaliteta podrazumeva se upotreba svih sredstava i mera usmerenih na sprečavanje pojavljivanja nekog od oblika kriminaliteta.<sup>2</sup>

Preventivno suprotstavljanje kriminalitetu temelji se na određenim principima koji zajednički ispunjavaju osnovni kriminalno politički cilj, a to je uspešno suprotstavljanje kriminalitetu, i to, naravno, pod uslovom zakonitog, humanog, legitimnog postupanja, uz uvažavanje ljudskih prava i sloboda.

Nasilje u porodici nije problem samo onih koji ga proživljavaju, već celokupne zajednice. U svim delovima sveta žene trpe nasilje od strane partnera ili muških članova porodice. Dugo vremena se rasprostranjenost nasilja mogla samo pretpostavljati pošto slučajevi nasilja koji su dospevali u javnost predstavljaju samo vrh ledenog brega. U poslednjoj deceniji, rasprostranjenost nasilja nad ženama otkrivena je u obimnim istraživanjima sprovedenim u nekoliko evropskih zemalja.

---

<sup>1</sup> Prevencija (lat. praeventio, preticanje, sprečavanje) predupređivanje, sprečavanje. Oblik društvene reakcije, planski i koordinirana bezbednosna aktivnost društvenih subjekata i državnih organa na predupređivanju poremećaja ponašanja i prelaska latentnih prestupa u teže oblike prekršajnih i krivičnih delikata. Vidi: Bošković, M. (2017). *Leksikon bezbednosti*, Službeni glasnik, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.

<sup>2</sup> Krivokapić, V., (2002). *Prevencija kriminaliteta*, Beograd, Policijska akademija, str. 31.



Nasilje nad ženama od strane muških partnera nije “privatna stvar” već javni i društveni problem. Slučajevi nasilja predstavljaju povredu ljudskih prava. Države su se obavezale međunarodnim sporazumima da sprečavaju nasilje nad ženama i zaštite žrtve. Ipak, razne prepreke još uvek sprečavaju implementaciju međunarodnih standarda za zaštitu žena od nasilja. Te prepreke su duga tradicija i “normalnost” nasilja nad ženama: posmatranje problema kao privatnog, potčinjen položaj žena u društvu i porodici i uloga nasilja u stvaranju i održavanju te potčinjenosti, predrasude i stereotipi koji opravdavaju nasilje nad ženama, seksistički, rasistički, mizogini i nehumani stavovi, zanemarivanje problema od strane političara i zakonodavaca, neznanje odgovornih aktera u odnosu na međunarodne standarde ljudskih prava, nedostatak političke volje i neravnomerna raspodela sredstava, nedostatak svesti i znanja političkih i sudskih vlasti, itd.

Prevencija nasilja nad ženama bi trebalo da deluje u okviru različitih društvenih nivoa: na nivou države, zajednice i pojedinaca.<sup>3</sup>

## **2. ZAKON O POTVRĐIVANJU KONVENCIJE SAVETA EVROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U PORODICI<sup>4</sup>**

Posvećenost Republike Srbije borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici iskazana je i ratifikacijom Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. 31.10.2013. godine donesen je Zakon kojim se potvrđuje Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, doneta u Istanbulu 11. maja 2011. godine.

Članom 3 Zakona propisane su definicije nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

*Nasilje nad ženama* označava kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije nad ženama i predstavlja sva dela rodno zasnovanog nasilja koja dovode do ili mogu da dovedu do: fizičke, seksualne, psihičke, odnosno, finansijske povrede ili patnje za žene, obuhvatajući i pretnje takvim delima, prinudu ili proizvoljno lišavanje slobode, bilo u javnosti bilo u privatnom životu.

*Nasilje u porodici* označava svako delo fizičkog, seksualnog, psihičkog, odnosno ekonomskog nasilja do kojeg dolazi u okviru porodice ili domaćinstva,

---

<sup>3</sup> Logar, R., (2005). *Austrijski model intervencije u slučajevima nasilja u porodici*, Beograd: Autonomni ženski centar, str. 3 i 4.

<sup>4</sup> “Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 12/13.

odnosno između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, nezavisno od toga da li počinitelj deli ili je delio isto boravište sa žrtvom.

### **3. STRATEGIJA VLADE RS ZA SPREČAVANJE I BORBU PROTIV RODNO ZASNOVANOG NASILJA PREMA ŽENAMA I NASILJA U PORODICI ZA PERIOD 2021-2025. GODINE.<sup>5</sup>**

Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici se zasniva na međunarodnim aktima i nacionalnim propisima koji se odnose na oblasti obuhvaćene strategijom i koje su okosnica strategije. To su: pravda i zaštita prava, prevencija nasilja prema ženama i nasilja u porodici, bezbednost, socijalna i zdravstvena zaštita. Strategija sadržinski je povezana sa ključnim oblastima definisanim Konvencijom o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Iako su u proteklom periodu ostvareni značajni rezultati na planu suzbijanja i sprečavanja rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici, ovi oblici nasilja još uvek su široko rasprostranjeni i u privatnoj i javnoj sferi života. Uz širenje mizoginih i sekstičkih poruka, senzacionalističko izveštvanje o nasilju prema ženama je i dalje dominantno u medijima, dok nedovoljan broj medijskih izveštaja pristupa fenomenu rodno zasnovanog nasilja iz edukativnog ugla.<sup>6</sup> Žene su dominantne žrtve nasilja u porodici i u partnerskim odnosima, a ni broj femicida se ne smanjuje značajno.

Društveni, pravni i institucionalni odgovor na nasilje prema ženama i nasilje u porodici još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. Ključni izazovi u ovoj oblasti su:

- Tradicionalne kulturne norme i široko rasprostranjeni rodni stereotipi i predrasude koji održavaju okruženje u kojem se nasilje prema ženama u velikom meri toleriše i opravdava;
- „Tamna brojka“ nasilja prema ženama još uvek je velika jer se ono često ne prijavljuje, zbog straha od stigmatizacije, sramote, nedostatka podrške i razumevanja sredine, ekonomske zavisnosti i straha od učinioca, ali i zbog nepoverenja u efikasnost delovanja institucija sistema;

---

<sup>5</sup> "Службени гласник РС", бр. 47/21

<sup>6</sup> Анализа медијских објава о проблему насиља према женама групе у периоду од почетка јануара до краја децембра 2019. године, *Новинарке против насиља према женама*, Доступно на: [https://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/library/womens\\_empowerment/analiza-medijskog-izvestavanja-2019.html](https://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/library/womens_empowerment/analiza-medijskog-izvestavanja-2019.html)

- Pravni okvir za sprečavanje i zaštitu od rodno zasnovanog nasilja prema ženama, uključujući i njegovo inkriminisanje i obeštećenje žrtava, nije u potpunosti usaglašen sa međunarodnim standardima utvrđenim Istanbulsom konvencijom;
- U domaćem pravu nedostaju definicije pojmova “nasilje prema ženama”<sup>7</sup> i „rodno zasnovano nasilje prema ženama“ koje bi bile usklađene sa Istanbulsom konvencijom. Zakonske definicije različitih oblika nasilja rodno su neutralne, što je izraz nerazumevanja da su pojedini oblici nasilja rodno zasnovani i da nesrazmerno pogađaju žene. S druge strane, definicije nasilja u porodici, sadržane u različitim zakonima, nisu međusobno usaglašene, tako da krug subjekata kojima se može pružiti zaštita od nasilja u porodici nije isti, što ih stavlja u nejednak položaj;
- Sprovođenje postojećih politika i mera u okviru sveobuhvatnog i koordiniranog odgovora nadležnih institucija u borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici nije dovoljno efikasno i delotvorno. Nedostaju brojni podzakonski akti i mehanizmi za efikasno sprovođenje zakona;
- Institucionalni postupci, standardi i procedure još uvek ne obezbeđuju zadovoljavajući nivo bezbednosti žena i njihove dece, a postojeće usluge pomoći i podrške ne pružaju adekvatan odgovor na njihove složene životne situacije i višedimenzionalne potrebe;

### 3.1. Opis stanja i analiza problema

Anketa o nasilju prema ženama u Srbiji, sprovedena 2018. godine na reprezentativnom uzorku 2023 žene, pokazala je veliku učestalost različitih oblika nasilja prema ženama: 62% žena je doživelo neki oblik rodno zasnovanog nasilja nakon svoje 15. godine, 42% je doživelo seksualno uznemiravanje, 22% fizičko i/ili seksualno nasilje u partnerskom odnosu ili van njega, a 11% žena imalo je iskustvo proganjanja.<sup>8</sup> Kada je u pitanju partnersko nasilje, podaci su pokazali da je 45% anketiranih žena koje su bile u partnerskom odnosu iskusilo nasilje od partnera nakon svoje 15. godine, 44% njih je doživelo psihičko, 17% fizičko i 5% seksualno partnersko nasilje.<sup>9</sup> Nasilje je prouzrokovalo fizičku patnju žena u najmanje 46% slučajeva, a psihičku patnju u najmanje 69% slučajeva<sup>10</sup>. Žene čiji su partneri zavisni od alkohola su mnogo češće i više izložene nasilju, što je povezano sa negativnim

---

<sup>7</sup> U Zakonu o ratifikaciji Istanbulske konvencije termin „Violence against Women“ preveden je kao „nasilje nad ženama“. U tekstu ove strategije koristi se termin „nasilje prema ženama“, koji se smatra primerenijim.

<sup>8</sup> Анкета о насиљу према женама који је спровео ОЕБС – *Добробит и безбедност жена, Србија – основни извештај*. Београд: ОЕБС, 2019, стр. 21-33., доступно на:

[https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/419756\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/419756_1.pdf)

<sup>9</sup> Isto

<sup>10</sup> Isto

posledicama na njihovo mentalno zdravlje.<sup>11</sup> U periodu 2010-2020. od strane partnera ili člana porodice ubijeno je najmanje 333 žene, a u gotovo svakom trećem slučaju prethodno nasilje bilo je prijavljeno nekoj od nadležnih institucija.<sup>12</sup> U proseku su svake godine 33 žene bile ubijene od partnera ili drugog člana porodice.<sup>13</sup> Prva epidemiološka studija o zlostavljanju i zanemarivanju dece u Srbiji pokazala je da je 8,49% ispitane dece uzrasta od 11 do 16 godina navelo da je imalo barem jedno iskustvo seksualnog nasilja u životu.<sup>14</sup> Neki vid seksualnog nasilja doživelo je 10,8% dece, 12,6% devojčica i 8,6% dečaka, a ova pojava je sve raširenija.<sup>15</sup>

U povećanom riziku od rodno zasnovanog nasilja su žene iz posebno osetljivih društvenih grupa, kao što su žene sa invaliditetom, starije žene, Romkinje, žene sa sela, samohrane majke, žene čiji partneri imaju zavisnost od alkohola ili psihoaktivnih supstanci, žene drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, azilantkinje, žene žrtve trgovine ljudima i dr.<sup>16</sup>

Prema podacima MUP-a koji se navode u Nacionalnoj strategiji za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine, učinioci nasilja u prosečno 82% slučajeva su muškarci. S druge strane, u prosečno 70% slučajeva, žrtve nasilja su osobe ženskog pola.

Isto potvrđuju i mesečni podaci Republičkog javnog tužilaštva o žrtvama i učiniocima nasilja.

Informacije koje su istaknute u Strategiji govore o tome da su policiji u protekle tri godine prijavljena ukupno 85355 događaja prijava nasilja, a policijski službenici su tokom 2020. godine izrekli 29.540 hitnih mera zaštite uvedenih Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, od kojih je u približno 70 godina % slučajeva izrečena mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj.

Prema podacima Ministarstva pravde, u periodu jun 2017 – decembar 2020. osnovna javna tužilaštva, nakon vrednovanja procene rizika, podnela su ukupno 64.402 predloga za produženje hitnih mera, od čega su osnovni sudovi usvojili 63.033 predloga (97,87%). Od septembra 2018. do decembra 2020. godine, osnovni sudovi

---

<sup>11</sup> Dostanic, N., Djikanovic, B., Jovanovic, M. et al. (2021) The Association Between Family Violence, Depression and Anxiety Among Women Whose Partners Have Been Treated for Alcohol Dependence. *Journal of Family Violence*. <https://doi.org/10.1007/s10896-020-00238-1>

<sup>12</sup> Извештаји Мреже Жене против насиља, Фемицид – убиства жена у Србији, доступни су на: <https://www.zeneprotivnasilja.net/femicid-u-srbiji>

<sup>13</sup> Лацмановић, В. Фемицид у Србији: потрага за подацима, одговором институција и медијска слика, *Annales - Series Historia et Sociologia*, вол. бр. 1, 2019, стр. 39-54.

<sup>14</sup> Ханак, Н. Тењовић, Ј. Ишпановић-Радојковић, В. Влајковић, А. Беара, М. Епидемиолошко истраживање насиља над децом у породици у Србији, Темида, 2013, вол. 16, бр. 2, стр. 57-73.

<sup>15</sup> Богавац, Љ. Оташевић, С. Цуцић, В. Попадић, Д. *Прва национална студија о друштвеном проблему сексуалног злостављања деце у Републици Србији - финални извештај*. Београд: Инцест траума центар, 2015.

<sup>16</sup> Isto

su proizveli hitnu meru u cilju zaštite maloletnih žrtava u 2.534 slučaja. U periodu jun 2017 – decembar 2020. grupe za koordinaciju i saradnju održale su ukupno 9.756 sastanaka na kojima su razmatrane 173.720 slučajeva, na osnovu kojih je sačinjeno 54.342 plana zaštite i podrške (31,28% razmatranih slučajeva).<sup>17</sup>

#### 4. ZAKONODAVSTVO REPUBLIKE SRBIJE

U cilju usklađivanja zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom, usvojeni su i novelirani brojni zakoni: 2017. godine usvojen je Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, 2016. godine, novelama Krivičnog zakonika inkriminisana su kao posebna krivična dela proganjanje, polno uznemiravanje i prinudni brak, 2018. godine usvojen je Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, a niz zakonodavnih intervencija preduzeto je i u drugim oblastima. Obrazovan je Savet za suzbijanje nasilja u porodici, koji deluje u okviru Ministarstva pravde, kao i Radna grupa u Ministarstvu unutrašnjih poslova za suzbijanje nasilja prema ženama. U skladu sa Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici pri osnovnim javnim tužilaštvima formirane su grupe za koordinaciju i saradnju.

U cilju prevencije i suzbijanja nasilja nad ženama, decom i starima nužno je imati dobar zakonski okvir, koji je usaglašen sa međunarodnim konvencijama i standardima.

*Nacionalno zakonodavstvo* obuhvata Ustav RS, zakone i propise za primenu zakona koji regulišu oblasti obuhvaćene strategijom. To su: pravda i zaštita prava, prevencija nasilja prema ženama i nasilja u porodici, bezbednost, socijalna i zdravstvena zaštita:

##### 4.1. Ustav Republike Srbije<sup>18</sup>

**Ustav Republike Srbije** u osnovnim odredbama garantuje ravnopravnost žena i muškaraca i obavezuje državu da vodi politiku jednakih mogućnosti (čl. 15), zabranjuje neposrednu i posrednu diskriminaciju po bilo kom osnovu ili ličnom svojstvu uključujući i pol (čl. 21 st. 3), propisuje mogućnost preduzimanja posebnih mera radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koje su u nejednakom položaju sa ostalim građanima (član 21 stav 4), garantuje jednakost pred zakonom (čl. 21 st. 1), jednaku zakonsku zaštitu (čl. 21 st. 2), zaštitu pred sudovima (čl. 22 st. 1), drugim državnim organima (čl. 36 st. 1) i međunarodnim insitucijama (čl. 22 st. 2), slobodu odlučivanja o sklapanju braka, ravnopravnost supružnika, izjednačava

---

<sup>17</sup> <https://iskljuci-nasilje.rs/nasilje-u-porodici-i-zakonski-okvir-zastite-2/>

<sup>18</sup> “Službeni glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021.

status vanbračne zajednice i braka u skladu sa zakonom (čl. 62), garantuje ravnopravnost roditelja u izdržavanju, vaspitanju i obrazovanju dece (čl. 65), jemči slobodu odlučivanja o rađanju (čl. 63) i posebnu zaštitu majki, trudnica, dece i samohranih roditelja (čl. 66) kao i posebnu zdravstvenu zaštitu trudnica, majki i samohranih roditelja sa decom do sedme godine, koja se finansira iz javnih prihoda (čl. 68) i socijalnu zaštitu porodice i zaposlenih (čl. 69).

*Zakoni na koje upućuje Zakon o sprečavanju nasilja u porodici* (čl. 5) su: Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku, Porodični zakon i Zakon o policiji.

## 4.2. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici<sup>19</sup>

### 4.2.1. Mere prevencije

Zakon o sprečavanju nasilja u porodici predviđa niz *preventivnih mera*. Ovim zakonom tradicionalno represivnim organima (policiji i tužilaštvu) propisana je nova obaveza; indirektno su sublimirani svi posebni protokoli za postupanje u slučajevima nasilja u porodici; uvedena je obaveza svih profesionalaca da procenjuju rizik od ponavljanja i eskalacije u porodici, kao i obavezna saradnja i koordinacija između državnih organa, ustanova i organizacija; merama iz drugih zakona data je i zaštitna funkcija; predviđeno je pružanje besplatne pravne pomoći, pravo na obaveštavanje i pravo žrtve da joj bude pružena psihosocijalna pomoć.

Međutim, najvažnija novina koja je predviđena zakonom je uvođenje *hitnih mera* u pravni sistem. Ovim merama se žrtva nasilja štiti pre nego što je došlo do eskalacije i ponavljanja nasilja. Intencija zakonodavca je bila da profesionalce opremi instrumentom koji će da smanji mogućnost da se napravi greška koja bi kasnije mogla da dovede do eskalacije nasilja. One su temelj prevencije.

*Hitne mere* su preventivne mere koje su predviđene Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici. Postoje dve hitne mere: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane kontaktiranja i prilaska.<sup>20</sup>

Da bi hitne mere bile izrečene licu koje nasilje vrši potrebno je da je izvršen akt nasilja i da je na osnovu procene rizika utvrđeno da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici. Ove mere su hitne, delotvorne i ograničenog dejstva, jer je predviđeno da traju 48 časova, a potom od strane suda mogu biti produžene za još 30 dana.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> “Službeni glasnik RS”, br. 94/2016 i 10/2023 – dr. zakon.

<sup>20</sup> Član 17. stav 2. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

<sup>21</sup> Član 21. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

Hitne mere su predviđene Zakonom o sprečavanju u porodici u cilju prevencije i blagovremene zaštite žrtava nasilja. Njihovim izricanjem preventivno se deluje na lice koje nasilje vrši, tako što se izriče određena zabrana licu koje nasilje vrši.

Hitne mere su posebne mere – nešto što naš pravni sistem do sada nije poznavao. One se izriču u slučajevima kada je nasilje najnižeg intenziteta i to u cilju da preduprede eventualnu eskalaciju nasilja, ali i da pruži zaštitu žrtvi nasilja.

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici predviđena je obaveza svih građana da prijave nasilje, da ne zatvaraju oči pred onima koji nasilje vrše i da problem žrtve nasilja shvate kao opšti problem, a ne kao privatnu stvar. Ta obaveza koja se nameće građanima proizilazi iz obaveze državnih organa da **informišu** građane.

**Specijalizovanoj obuci** posvećena je posebna glava Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. Nadležni policijski službenici i javni tužioci, zamenici javnih tužilaca i sudije koji primenjuju ovaj zakon dužni su da završe specijalizovanu obuku prema programu koji donosi Pravosudna akademija. Činjenica da samo oni koji su prošli obuku mogu da rade u predmetima nasilja u porodici ukazuje na specifičnost ovih postupaka. Ovo iz razloga, jer je edukacija preduslov prepoznavanja svih vrsta nasilja, kao i pojedinih „oblika“ u okviru svake vrste.<sup>22</sup>

Profesionalci koji postupaju u slučajevima nasilja u porodici u obavezi su da se stalno edukuju, da završe specijalizovanu obuku, da procenjuju rizik, da razmenjuju informacije. Postupanjem na takav način profesionalci (policijski službenici, javni tužioci, sudije i radnici centra za socijalni rad) su u mogućnosti da **prepoznaju** elemente nasilnog ponašanja i radnjama koje preduzima neko lice.

Ovo je vrlo važno, jer se preventivno deluje na zaštitu žrtve. Ukazivanjem žrtvi šta sve nasilje jeste, podučavanjem žrtve kako da se zaštiti i reaguje na izvesna ponašanja, kako da prepozna nasilje i oceni ozbiljne situacije, edukacijom žrtava u pogledu prava, zaštite i potreba, preventivno deluje na žrtve da izbegnu situacije koje stvara lice koje nasilje vrši, da reči tog lica shvataju ozbiljne i reaguju, odnosno prijave bez odlaganja.

**Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici predviđena je obaveza prijavljivanja svakog akta nasilja.** Ova obaveza predviđena je za sve građane, ali pre svega za državne i druge organe, organizacije i ustanove. Obaveza prijavljivanja podrazumeva „3 P“ (primi – prepoznaj – prijavi).

Državni i drugi organi, organizacije i ustanove dužni su da **prime** svaku prijavu, svako saznanje o nasilju u porodici bilo od strane žrtve nasilja ili od ma kog trećeg lica. Svi su dužni da primaju informacije o aktu nasilja – policija, javni tužilac, centar za socijalni rad, ali i zdravstvene ustanove, školske i predškolske ustanove.

---

<sup>22</sup> Član 28. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

Nakon što prime informacije državni i drugi organi, organizacije i ustanove su u obavezi da **prepoznaju** i razlikuju akt nasilja od konflikta, poremećenih porodičnih odnosa, da prepoznaju da su radnje koje jedno lice preduzima u odnosu na drugo u stvari vid kontrole, moći, dominacije i da predstavljaju akt nasilja. Ova obaveza prepoznavanja nasilja proističe iz obaveze specijalizacije i permanentne edukacije, koja je takođe predviđena Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici.

Kada prepoznaju nasilje državni i drugi organi, organizacije i ustanove dužni su da ga bez odlaganja **prijave** policije ili javnom tužiocu. Oni su dužni da prijave svako saznanje o izvršenom nasilju, da ga opišu i dokumentuju, da unesu što više detalja i pojedinosti o konkretnom događaju do kojih su došli tokom rada u okviru svojih redovnih poslova, bez upuštanja da li se navedene radnje mogu kvalifikovati i kao radnja nekog krivičnog dela.<sup>23</sup>

Pored navedenih osnovnih prevencija je i **saradnja** između državnih organa, organizacija i ustanova. Ona je nužna radi celovitog i potpunog posmatranja određenog nasilnog ponašanja i to sa više različitih aspekata. Tek iznošenjem viđenja konkretnog slučaja od strane svakog pojedinačnog organa – policije, centra za socijalni rad i drugih ustanova koje po potrebi mogu prisustvovati sastancima grupe za koordinaciju i saradnju, dakle – ustanova iz sistema vaspitanja i obrazovanja, zdravstvenih ustanova i slično, dobija se kompletna slika. određene porodice kada će javni tužilac biti u mogućnosti da donese ispravnu odluku kojom će zaustaviti nasilje, zaštititi žrtvu nasilja i adekvatno sankcionisati lice koje vrši nasilje.

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici predviđeno je da se obrazuje **Grupa za koordinaciju i saradnju**.<sup>24</sup> **Lica određena za vezu**<sup>25</sup> imenuje rukovodilac policijske uprave, javni tužilac, predsednik suda i rukovodilac centra za socijalni rad. Ova lica su dužna da svakodnevno razmenjuju obaveštenja i podatke koji su bitni za sprečavanje nasilja u porodici i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja.

Nasilje u porodici je jedan dinamičan fenomen koji se svakodnevno menja. Lice koje nasilje vrši, nije nasilno svih 7 dana u nedelji, niti svih 24 časa u toku dana, te ni jednom izvršena procena rizika nije konstantna.<sup>26</sup> Načini na koje se vrši nasilje ponekad mogu biti indirektni, prikriveni, sofisticirani. Ono što je u jednom trenutku moglo da izgleda kao svađa, u drugom može biti ozbiljan vid kontrole i akt nasilja. Samo svakodnevnom razmenom informacija između svih nadležnih organa i vršenjem ponovne procene rizika moguće je sagledati kompleksnost ovog fenomena i pravovremeno i adekvatno reagovati.

---

<sup>23</sup>Član 13. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

<sup>24</sup>Član 25. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

<sup>25</sup>Član 24. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

<sup>26</sup>Član 16. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici



### 4.3. Zakonik o krivičnom postupku<sup>27</sup>

Pored davanja preventivne uloge policiji i tužilaštvu Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici i procesnim merama: **Zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem i posećivanja određenih mesta** (član 197. i 198. Zakonika o krivičnom postupku), **Zabrana napuštanja boravišta** (član 199. i 200. ZKP-a) i **Zabrana napuštanja stana** (član 208. i 209. ZKP-a) se obezbeđuje i preventivna i zaštitna funkcija. Ove mere su predviđene Zakonikom o krivičnom postupku u cilju obezbeđenja prisustva okrivljenog i nesmetanog vođenja krivičnog postupka. Posmatrano sa aspekta prevencije nasilja ove mere su sada efikasnije i delotvornije, s obzirom na to da u kratkom roku, od najviše 24 časa, proizvode pravno dejstvo i pružaju pravovremenu zaštitu oštećenim licima što je i osnovni cilj koji je predviđen ovim zakonom. Ove mere se mogu primeniti u slučajevima kada postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično delo.

### 4.4. Krivični zakonik<sup>28</sup>

Uporedo sa donošenjem Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, izmenjen je i Krivični zakonik, kako bi Srbija uskladila svoje zakonodavstvo sa Istanbulsom konvencijom. U Krivični zakonik uneta su i nova krivična dela – **proganjanje, polno uznemiravanje, prinudni brak i sakaćenje ženskog polnog organa**.

Krivično delo nasilja u porodici predviđeno je čl.194. Krivičnog zakonika.

(1) Ko primenom nasilja, pretnjom da će napasti život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

(2) Ako je pri izvršenju dela iz stava 1. ovog člana korišćeno oružje, opasno oružje ili drugo sredstvo podobno da telo teško povredi ili zdravlje teško naruši, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.

(3) Ako je usled dela iz ul. 1. i 2. ovog člana nastupila je teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja ili su učinjena prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina.

---

<sup>27</sup> “Službeni glasnik RS”, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – Odluka US i 62/2021 – Odluka US.

<sup>28</sup> “Službeni glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

(4) Ako je usled dela iz ul. 1. i 2. ovog člana nastupila je smrt člana porodice, učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina, a ako je član porodice maloletno lice učinilac će se kazniti zatvorom najmanje deset godina.

Ko prekrši mere zaštite od nasilja u porodici koje mu je sud odredio na osnovu zakona kojim se uređuju porodični odnosi, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom.

#### 4.5. Porodični zakon<sup>29</sup>

U devetom delu Porodičnog zakona koji se odnosi na zaštitu od nasilja u porodici, u članu 197 definisano je *Nasilje u porodici*.

(1) *Nasilje u porodici*, u smislu ovog zakona, jeste ponašanje kojim jedan član porodice ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice.

(2) *Nasiljem u porodici*, u smislu stava 1 ovog člana, smatra se naročito:

1. nanošenje ili pokušaj nanošenja telesne povrede;
2. izazivanje straha pretnjom ubistva ili nanošenja telesne povrede članu porodice ili njemu bliskom licu;
3. prisiljavanje na seksualni odnos;
4. navođenje na seksualni odnos ili seksualni odnos sa licem koje nije navršilo 14. godinu života ili nemoćnim licem;
5. ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja sa trećim licima;
6. vređanje, kao i svako drugo drsko, bezobzirno i zlonamerno ponašanje.

(3) Članovima porodice u smislu stava 1 ovog člana smatraju se:

1. supružnici ili bivši supružnici;
2. deca, roditelji i ostali krvni srodnici, te lica u tazbinskom ili adoptivnom srodstvu, odnosno lica koja vezuje hraniteljstvo;
3. lica koja žive ili su živela u istom porodičnom domaćinstvu;
4. vanbračni partneri ili bivši vanbračni partneri;
5. lica koja su međusobno bila ili su još uvek u emotivnoj ili seksualnoj vezi, odnosno koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu.

---

<sup>29</sup> "Sl.užbeni glasnik RS", br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakoni i 6/2015

U članu 198 ovog zakona propisane su **Mere zaštite**.

(1) Protiv člana porodice koji vrši nasilje sud može odrediti jednu ili više mera zaštite od nasilja u porodici, kojom se privremeno zabranjuje ili ograničava održavanje ličnih odnosa sa drugim članom porodice.

(2) Mere zaštite od nasilja u porodici jesu:

1. izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti;
2. izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti;
3. zabrana približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti;
4. zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada člana porodice;
5. zabrana daljeg uznemiravanja člana porodice.

(3) Mera zaštite od nasilja u porodici može trajati najviše godinu dana.

(4) Vreme provedeno u pritvoru kao i svako lišenje slobode u vezi s krivičnim delom odnosno prekršajem uračunava se u vreme trajanja mere zaštite od nasilja u porodici.

Mera zaštite od nasilja u porodici može se produžavati sve dok ne prestanu razlozi zbog kojih je mera bila određena, a može prestati pre isteka vremena trajanja ako prestanu razlozi zbog kojih je mera bila određena.

## 5. UMETO ZAKLJUČKA

Iako su u proteklom periodu ostvareni značajni rezultati na planu sprečavanja i suzbijanja rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici, ovi oblici nasilja još uvek su široko rasprostranjeni i u privatnoj i javnoj sferi života.

Tradicionalne kulturne norme i široko rasprostanjeni rodni stereotipi i predrasude koji održavaju okruženje u kojem se nasilje prema ženama u velikom meri toleriše i opravdava. Zastareli stavovi i predrasude sprečavaju efikasnu, profesionalnu akciju policije i pravosuđa.

“Tamna brojka“ nasilja prema ženama još uvek je velika jer se ono često ne prijavljuje, zbog straha od stigmatizacije, sramote, nedostatka podrške i razumevanja sredine, ekonomske zavisnosti i straha od učinioca, ali i zbog nepoverenja u efikasnost delovanja institucija sistema.

Biće potrebno dosta vremena da se u potpunosti promeni stara praksa nereagovanja od strane institucija vlasti. Zbog toga, politički i društveni napori za smanjivanje nasilja moraju biti organizovani na dugoročnim osnovama.

Jedna od najvećih grešaka koje se čine u intervencijama u oblasti nasilja nad ženama je potcenjivanje opasnosti. U Srbiji, kao i u drugim zemljama, još uvek se dešava da žene povređuju ili ubijaju njihovi (bivši) muževi i partneri. U mnogim slučajevima ti zločini nisu počinjeni “iznenada” već su posledica dugotrajne istorije nasilja. Žene koje su u procesu odvajanja od nasilnog partnera su u naročitoj opasnosti, pošto se većina ubistava i pokušaja ubistva učini baš u toj fazi. Stoga, važan pokazatelj dobre prakse je prioritet koji institucije postavljaju kao bezbednost žrtve i planiranje te bezbednosti. Razvijeno je nekoliko instrumenata procene rizika od opasnosti.

Edukacija svih zaposlenih u nadležnim državnim organima i ustanovama je još jedan pokazatelj dobre prakse koji zahteva specifičnu, dobro isplaniranu strategiju. Od velike je važnosti da obuka obuhvati sve aktivne zaposlene u tim organima i ustanovama. Za velike institucije kao što je policija ovo predstavlja ozbiljan izazov koji zahteva kontinuirane napore. Ovde se radi o institucionalnom pristupu: tema nasilja nad ženama treba da bude integrisana u program permanentne edukacije u svim profesionalnim oblastima. Još jedan pokazatelj kvaliteta obuke je njen kontinuitet i uključivanje novog osoblja.

Prevenција nasilja nad ženama će biti efikasna jedino ukoliko državni organi, organizacije i ustanove saraduju i koordinišu svoje intervencije na efikasan način. Ako nedostaje važna karika u lancu intervencija, to će imati oslabljujući efekat na sve druge intervencije.

***Miloš Marković PhD, Full Professor***

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

***Bojan Budiša, PhD student***

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **STRATEGIC-LEGAL FRAMEWORK FOR THE PREVENTION AND SUPPRESSION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

### ***Abstract:***

In the paper, the authors analyze the strategic documents and regulations of the Republic of Serbia that are relevant for the prevention and suppression of violence against women.

In order to prevent and suppress violence against women, it is necessary to have good legal framework, which is in line with international conventions and standards. The commitment of the Republic of Serbia to the fight against gender-based violence against women and domestic violence was also demonstrated by the ratification of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence in 2013 (Istanbul Convention).

The Government of the Republic of Serbia adopted the Strategy for the prevention and fight against gender-based violence against women and domestic violence for the period 2021-2025. This strategic document states: "Although significant results have been achieved in the past period in terms of suppression and prevention of gender-based violence against women and domestic violence, these forms of violence are still widespread both in the private and public spheres of life."

In order to harmonize the legislation with the Istanbul Convention, numerous laws were adopted and amended. The Law on Prevention of Domestic Violence foresees a number of preventive measures. The most important novelty foreseen by the law is the introduction of emergency measures into the legal system. The amendments to the Criminal Code criminalized stalking, sexual harassment and forced marriage as separate crimes. The Criminal Procedure Code and the Family Law prescribe protection measures against domestic violence.

In the last ten years (from 2014 to 2023), 297 women were killed in Serbia, and since the beginning of 2024, in just four months, seven women were killed in the province of Vojvodina.

Society must make maximum efforts to approach the goal of eliminating violence against women.

**Key words:** *prevention, suppression, regulations, violence, women.*

#### LITERATURA:

1. Богдавац, Лј. Оташевић, С., Цуцић, В., Попадић, Д., (2015). Прва национална студија о друштвеном проблему сексуалног злостављања деце у Републици Србији - финални извештај. Београд: Инцест траума центар.
2. Воšković, М., (2017). *Leksikon bezbednosti*, Beograd: Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.
3. Dostanic, N., Djikanovic, B., Jovanovic, M. et al. (2021) The Association Between Family Violence, Depression and Anxiety Among Women Whose Partners Have Been Treated for Alcohol Dependence. *Journal of Family Violence*. <https://doi.org/10.1007/s10896-020-00238-1>
4. Ханак, Н. Тењовић, Л., Ишпановић-Радојковић, В., Влајковић, А., Беара, М., (2013). епидемиолошко истраживање насиља над децом у породици у Србији, Темида, вол. 16, бр. 2.
5. Кривокарић, В., (2002). *Prevenција kriminaliteta*, Beograd: Policijska akademija.
6. Лацмановић, В., (2019). Фемицид у Србији: потрага за подацима, одговором институција и медијска слика, *Annales - Series Historia et Sociologia*, вол. бр. 1, 2019.
7. Logar, R., (2005). *Austrijski model intervencije u slučajevima nasilja u porodici*, Beograd: Autonomni ženski centar.

#### STRATEŠKA DOKUMENTA:

1. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948.), dostupno na: [http://www.unhcr.rs/media/Opsta%20deklaracija%20o%20ljudskim%20pravima%20\(1948\).pdf](http://www.unhcr.rs/media/Opsta%20deklaracija%20o%20ljudskim%20pravima%20(1948).pdf)
2. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, "*Službeni list SFRJ – Међународни уговори*", бр. 7/71.
3. Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (Истанбул, 11. мај 2011. године)

4. Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, „*Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*“, broj 12/13.
5. Стратегија Владе РС за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период 2021-2025. године, „*Службени гласник РС*“, бр. 47/21.
6. Устав Републике Србије, „*Службени гласник РС*“, бр. 98/2006 и 115/2021.
7. Закон о спречавању насилја у породици, „*Службени гласник РС*“, бр. 94/2016 и 10/2023 – др. закон.
8. Кривични законик, „*Службени гласник РС*“, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019)
9. Законик о кривичном поступку, „*Службени гласник РС*“, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – Одлука УС и 62/2021 – Одлука УС.
10. Породични закон, „*Службени гласник РС*“, бр. 18/2005, 72/2011 – др. закон и 6/2015)

#### INTERNET IZVORI:

1. Анализа медијских објава о проблему насиља према женама групе у периоду од почетка јануара до краја децембра 2019. године, *Новинарке против насиља према женама*, Доступно на: [https://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/library/womens\\_empowerment/analiza-medijskog-izvestavanja-2019.html](https://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/library/womens_empowerment/analiza-medijskog-izvestavanja-2019.html)
2. Анкета о насиљу према женама који је спровео ОЕБС – *Добробит и безбедност жена, Србија – основни извештај*. Београд: ОЕБС, 2019, стр. 21-33., доступно на: [https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/419756\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/419756_1.pdf)
3. Извештаји Мреже Жене против насиља, Фемицид – убиства жена у Србији, доступни су на: <https://www.zeneprotivnasilja.net/femicid-u-srbiji>
4. <https://iskljuci-nasilje.rs/nasilje-u-porodici-i-zakonski-okvir-zastite-2/>





**UDK: 343.54/.55:343.85**  
**DOI: 10.5937/PDSC24529D**

***Dr Nada Đuričić, docent***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu  
email: nada.djuricic@pravni-fakultet.info, tel. +381 60 7353310*

## **SPREČAVANJE NASILJA U PORODICI**

### ***Apstrakt:***

Napredak civilizacije nije iskorenio pojavu porodičnog nasilja, te je jedan od izazova savremenog društva njegovo suzbijanje i sprečavanje. O ozbiljnosti posledica i raširenosti porodičnog nasilja govore i podaci sprovedenih istraživanja, koji pokazuju da je ono i danas široko rasprostranjeno, kako u svetu, tako i Republici Srbiji i predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava. Krivično zakonodavstvo, ali i drugi zakoni i akti u Republici Srbiji, sadrže odredbe koje su usmerene na sprečavanje porodičnog nasilja, pružanje zaštite žrtvama nasilja, te zaštitu porodice i porodičnih odnosa. Kako bi se sprečila ova pojava, potrebno je sagledati osnovne karakteristike, uzroke i posledice ove pojave, način njenog pravnog regulisanja i sankcionisanja, što predstavlja predmet ovog rada.

***Ključne reči:*** *nasilje, porodica, krivično delo, zaštita*

## Uvod

Nasilje je negativan fenomen poznat odavnina, koji je i danas široko rasprostranjen, prisutan u svim državama i društvima sveta. Razvoj civilizacije nije suzbio nasilje, već je uticao da ono prilagođava svoj oblik i način ispoljavanja u određenom vremenu. Danas se ono ispoljava na različite načine, u različitim oblicima i služi kao metod ili kao sredstvo izvršenja različitih krivičnih dela, od kojih je jedno nasilje u porodici.<sup>1</sup>

Nasilje u porodici je pojava koja je globalno rasprostranjena, a njene posledice teško pogađaju ne samo pojedinca prema kojem je nasilje usmereno i koji je žrtva krivičnog dela neposredno ili posredno, već posledice ove pojave predstavljaju problem cele društvene zajednice. Istraživanja pokazuju da postoji direktna veza između porasta nasilja u porodici i porasta nasilja u društvu.<sup>2</sup> Stoga, iako se je savremeno društvo izloženo brojnim i raznovrsnim izazovima, jedan od njih je sprečavanje kako nasilja uopšte, tako i nasilja u porodici. Kao i društvo i druge društvene pojave i nasilje u porodici se razvija i prilagođava uslovima savremenog doba.

### **Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici**

Nasilje u porodici predstavlja grubo kršenje osnovnih ljudskih prava<sup>3</sup>, što je prepoznato i na međunarodnom nivou. Navodi se da ne postoji država u svetu koja je uspela da izgradi efikasan i delotvoran sistem za suzbijanje rodno zasnovanog nasilja nad ženama<sup>4</sup>, tako da ga izdava za ostalih, ali da postoje države koje su učinile značajne pomake u tom cilju i mogu se smatrati dobrim primerima kada je reč o procesuiranju ovih krivičnih dela i obeštećenju žrtve, razvijenom sistemu pomoći i podrške, ili, kad je reč o femicidu, proceni rizika.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Bošković, M. i Marković, M. (2015). *Kriminologija sa elementima viktinologije*. Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, str. 157

<sup>2</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). *Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 2.

<sup>3</sup> Ovim aktima povređuju se neka od osnovnih ljudskih prava, kao što je pravo na život i bezbednost ličnosti, pravo na slobodu, jednakost i ono predstavlja akt koji negira zabranu mučenja čoveka ili nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja čoveka.

<sup>4</sup> U međunarodnim aktima nasilje u porodici prepoznato je kao jedan od oblika rodno zasnovanog nasilja.

<sup>5</sup> Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 47.

Pozivajući se na najvažnija međunarodna dokumenta posvećena zaštiti ljudskih prava<sup>6</sup>, Savet Evrope je 2011. godine usvojio Konvenciju o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici<sup>7</sup> (tzv. Istanbulska konvencija), koji je ratifikovao veliki broj zemalja, među kojima je i Republika Srbija.<sup>8</sup> Imajući u vidu činjenicu da su žene u najvećem broju slučajeva žrtve nasilja u porodici,<sup>9</sup> koje može da rezultira i smrtnim ishodom, Konvencija je usvojena u cilju sprečavanja nasilja u porodici i nasilja nad ženama i zaštite žena i suzbijanju njihove diskriminacije. Konvencija se temelji na principima prevencije, zaštite, kažnjavanja i primeni sveobuhvatne i koordinisane politike.<sup>10</sup> Prepoznato je da nasilje u porodici može da pogađa oba pola, ali da su žene i devojčice te koje su u većem broju slučajeva žrtve porodičnog nasilja, a deca žrtve i svedoci ove pojave. U samoj Konvenciji je istaknuto da se osuđuju svi vidovi nasilja nad ženama i nasilja u porodici i da je nastojanje da se u Evropi iskoreni ova pojava, te je u tom cilju i usvojena Konvencija, pri čemu je prepoznato da je de jure i de facto jednakost između muškaraca i žena suštinski bitna u prevenciji od nasilja nad ženama.

Konvencija definiše pojam nasilja u porodici kao svako delo nasilja u porodici ili domaćinstvu između bivših, odnosno sadašnjih supružnika, odnosno partnera, nezavisno da li učinilac deli ili je delio domaćinstvo sa žrtvom, te pojašnjava da nasilje može da bude fizičko, seksualno, psihološko, odnosno ekonomsko. Nasilje nad ženama definiše kao sva rodno zasnovana nasilja koja mogu da dovedu do patnje za žene (fizičke, seksualne, psihičke, ekonomske), kao i pretnju takvim delima, prinudu, odnosno arbitrarno lišavanje slobode u javnosti ili privatnom životu.

---

<sup>6</sup> Među njima su: Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ETS br. 5, 1950) i njeni protokoli, Evropska socijalna povelja (ETS br. 35, 1961, previdirano 1996, ETS br. 163), Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (ETS br. 197, 2005) i Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja (ETS No. 201, 2007); Preporuke Saveta ministara državama članicama Saveta Evrope: Preporuka Rec(2002)5 o zaštiti žena od nasilja, CM/Rec(2007)17 o standardima i mehanizmima rodne ravnopravnosti, Preposruka CM/Rec(2010)10 o ulogama žena i muškaraca u prevenciji i razrešavanju konflikata i izgradnji mira, i druge relevantne preporuke; sudksa praksa Evropskog suda za ljudska prava, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), Konvencija Ujedinjenih nacija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW, 1979) i Opcioni protokol Konvencije (1999), Opšta preporuka br. 19 Komiteta za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena (Komiteta CEDAW) o nasilju nad ženama, Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta (1989) i Opcioni protokol Konvencije (2000) , Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom (2006) itd.

<sup>7</sup> Council of Europe (2011). Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Council of Europe Treaty Series - No. 210.

<sup>8</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, *Sl. Glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 012/13.

<sup>9</sup> Žene čine devet od deset žrtava nasilja u porodici, a prema podacima Svetske zdravstvene organizacije jedna od tri žene pretrpi nasilje od svog sadašnjeg ili bivšeg intimnog partnera tokom svog života. Gasmí, G. i Prlja, D. (2024). *Nasilje nad ženama u međunarodnom pravu*. Beograd: Institut za uporedno pravo, str. 73.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

Ženama označava i devojke ispod 18 godina starosti, dok žrtvom označava svakoga ko je izložen ovakvim aktima.<sup>11</sup>

Kako su žene najčešće žrtve nasilja u porodici, Konvencija je posvećena zaštiti žena od nasilja u porodici, koje označava kao rodno zasnovano nasilje koje predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava. Zbog navedenog, Konvencija obavezuje države koje su ratifikovale pomenuti akt (u tom smislu i Republiku Srbiju) da preduzmu zakonodavne, ali i druge mere usmerene na ostvarenje osnovnih ljudskih prava, postizanje jednakosti između muškaraca i žena i postizanje nediskriminacije žena i njihovo osnaživanje, kako bi svi mogli da žive slobodno od nasilja u javnoj i privatnoj sferi<sup>12</sup> i kojima se osigurava zaštita prava žrtava nasilja, bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Kako bi se postigli postavljeni ciljevi, sprovele politike koje obuhvataju mere za sprečavanja i borbu protiv nasilja u porodici i kako bi se Konvencija mogla primeniti, članice su, između ostalog, obavezane i da prikupljaju relevantne statističke podatke u određenom vremenu o nasilju na čije sprečavanje se odnosi Konvencija, koji će biti dostupni javnosti, te da će te podatke grupi eksperata<sup>13</sup>, kako bi se stimulisala međunarodna saradnja i omogućilo upoređivanje.<sup>14</sup>

Imajući u vidu uzroke porodičnog nasilja, u Konvenciji je istaknuta važnost prevencije. Uzroci porodičnog nasilja najčešće predstavljaju kombinaciju više različitih faktora - psihopatološki faktori povezani su sa određenim sociološkim i kulturno-istorijskim faktorima i često je porodično nasilje motivisano željom za sticanjem i zadržavanjem kontrole nad porodičnom zajednicom ili njenim članovima.<sup>15</sup> Tradicionalna ili patrijahalna shvatanja porodice i uloge muškaraca i žena u društvu uticali su na to da se dugo porodično nasilje nije posmatralo kao društveni problem, već je ono tolerisano kao socijalno prihvatljivo ponašanje koje predstavlja ličnu, privatnu stvar pojedinca, što je uz uticaj drugih faktora, učinilo da ono danas ostane učestalo sa ozbiljnim posledicama po celokupno društvo.<sup>16</sup>

Prevenција se odnosi na preduzimanje mera koje su usmerene na promene u tradicionalnim shvatanjima i ponašanjima muškaraca i žena u čijoj osnovi je ideja inferiornosti žena, kako kultura, običaji, religija, tradicija ne bi mogle da posluže kao opravdanje za bilo koji oblik nasilja. Takođe je istaknuta važnost podizanja svesti javnosti i saradnja državnih organa i drugih organizacija u tom cilju, kako bi šira, ali

<sup>11</sup> Član 3. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

<sup>12</sup> Član 4. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

<sup>13</sup> Član 66. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

<sup>14</sup> Član 11. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

<sup>15</sup> Bošković, M. i Marković, M. (2015). Kriminologija sa elementima viktimologije. Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, str. 167.

<sup>16</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 7-8.

i stručna javnost, mogla da razume različito ispoljavanje nasilja, njegove posledice i potrebu da se ono spreči. Takođe, od velike važnosti je i obuka stručnjaka koji u svom radu bave žrtvama i učiniocima krivičnih dela nasilja. Obuka treba da bude usmerena na sprečavanje i otkrivanje nasilja i sprečavanje sekundarne viktimizacije žrtve, kao i na koordinisanu saradnju različitih državnih organa. Posebno je značajan rad sa učiniocima krivičnog dela, kako bi promenili svoje ponašanje usvajajući nenasilne obrasce ponašanja u odnosima sa drugim ljudima i kako bi se sprečilo dalje ili ponovno nasilje.<sup>17</sup>

Značaj Istanbulske konvencije je u tome što se može smatrati da je prvi međunarodni akt na području Evrope koji je isključivo usmeren na prevenciju i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, a koji je pravno obavezujuć za države koje su je ratifikovale, jer predviđa obavezu praćenja njene primene i propisuje dužnosti koje država mora da ispuni u cilju zaštite žena od nasilja i nasilja u porodici.<sup>18</sup>

### **Zaštita od nasilja u porodici u pravu Republike Srbije**

Danas je nasilje u porodici inkriminisano u većini država, čime je dat akcenat da nasilje u porodici nije retko i nije privatna stvar pojedinca i njegove porodice, kao što se do skora mislilo, već je ono i društveni problem i predstavlja ponašanje koje je potrebno sankcionisati. I Republika Srbija inkriminirala je nasilje u porodici. Porodica i porodični odnosi uživaju krivičnopravnu i građanskopravnu zaštitu od nasilja, koju pruža Krivični zakonik<sup>19</sup>, Porodični zakon<sup>20</sup>, kao i Zakon o sprečavanju nasilja u porodici,<sup>21</sup> zatim Zakonik o krivičnom postupku<sup>22</sup>, Zakon o policiji<sup>23</sup> i drugi zakoni, kao i strateški dokumenti - Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine<sup>24</sup> i prateći akcioni planovi i dr.

Iako je postavljen zakonodavni okvir zaštite od nasilja u porodici i može se reći da je u velikoj meri usaglašen sa Konvencijom o sprečavanju i borbi protiv nasilja

---

<sup>17</sup> Član 12-17. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

<sup>18</sup> Gasmi, G. i Prlja, D. (2024). Nasilje nad ženama u međunarodnom pravu. Beograd: Institut za uporedno pravo, str. 74.

<sup>19</sup> Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

<sup>20</sup> Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015.

<sup>21</sup> Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, *Sl. glasnik RS*, br. 94/2016 i 10/2023 - dr. zakon.

<sup>22</sup> Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US.

<sup>23</sup> Zakon o policiji, *Sl. glasnik RS*, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

<sup>24</sup> Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine, Službeni glasnik RS, br. 47.

nad ženama i nasilja u porodici, ipak može se uvideti da postoje razlike u pomenutim aktima u definisanju pojma nasilja u porodici, kao i u određivanju pojma člana porodice, dok problemi u praksi se odnose na postojanje „tamne brojke“ porodičnog nasilja, dokazivanje i procesuiranje krivičnog dela, obučenosti nadležnih organa, te problemi u vezi sa prikupljanjem i obradom podataka.

Zakonodavac je propisao krivično delo Nasilje u porodici (član 194. Krivičnog zakonika). Izdvajajući ga u posebno krivično delo i propisujući da se ono goni po službenoj dužnosti, zakonodavac je ukazao da nasilje u porodici nije samo privatna stvar, već je od opšteg, javnog interesa suprotstavljanje ovom obliku ponašanja. Ovo krivično delo je 2002. godine uvedeno u krivično zakonodavstvo Republike Srbije i od tada je pretrpelo nekoliko izmena. Krivično delo ima osnovni, tri teža oblika i poseban oblik.

Radnja osnovnog oblika je alternativno određena i postoji kada neko primeni nasilje, preti da će napasti život ili telo, ili se drsko ili bezobzirno ponaša prema članu svoje porodice, čime ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice. Nasilje može da bude fizičko, psihičko (pod koje može da podvede i ekonomsko) i emocionalno, dok je seksualno nasilje inkriminisano kod krivičnih dela protiv polne slobode.<sup>25</sup> Dovoljno je da radnja bude preduzeta samo jednom ukoliko je ona podobna da izazove opisanu posledicu.<sup>26</sup> Pretnja je jedan od oblika psihičkog nasilja i ona mora da bude ozbiljna i da izazove osećaj ugrožene sigurnosti kod osobe kojoj je upućena. Bezobzirno i drsko ponašanje ponašanje je ono koje znatno odstupa od uobičajenog ponašanja.<sup>27</sup>

Kad je reč o psihičkom nasilju, jedan od njegovih oblika može da bude i proganjanje. Ono nije inkriminisano članom 194. Krivičnog zakonika, već je inkriminisano kao posebno krivično delo koje pripada grupi krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka.<sup>28</sup> Ovo krivično delo čini onaj ko u toku određenog vremena uporno prati ili preduzima druge radnje u cilju fizičkog približavanja drugom licu protivno njegovoj volji ili nastoji da uspostavi kontakt sa njim neposredno, posredno ili putem sredstava komunikacije, zloupotrebljava podatke o ličnosti drugog lica ili njemu bliskog lica radi naručivanja robe ili usluga ili preti napadom na život, telo ili slobodu drugog lica ili njemu bliskog lica ili preduzima druge slične radnje na način koji može osetno da ugrozi lični život lica prema kome se radnje preduzimaju. Teži oblik ovog dela postoji ukoliko je nastala posledica u vidu izazvane opasnosti po

---

<sup>25</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). *Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 19.

<sup>26</sup> Stojanović, Z., Škulić, M. i Delibašić, V. (2018). *Osnovi krivičnog i krivičnog procesnog prava*. Beograd: Advokatska komora Srbije, str. 175.

<sup>27</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). *Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 20.

<sup>28</sup> Član 138a Krivičnog zakonika.

život, zdravlje ili telo lica prema kome je delo izvršeno ili njemu bliskog lica, ili ukoliko je nastupila smrt drugog lica ili njemu bliskog lica. Može se zaključiti da učinilac koristi različite načine i forme proganjanja kako bi ostvario ili zadržao kontrolu nad žrtvom.<sup>29</sup> Proganjanje može da čini na različite načine, a upotreba savremene tehnologije omogućila nove načine izvršenja ovog dela, jer proganjanje može da bude učinjeno i njenim korišćenjem, odnosno upućivanjem telefonskih poziva, slanjem SMS poruka, poruka na društvenim mrežama, na e-mail i slično. Konvencijom je predviđeno da njenu primenu prati Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – GREVIO. U svom izveštaju i preporukama GREVIO je istakao da je u Srbiji prisutno nepostupanje nadležnih organa po zakonu, neprimerena reakcija medija, nerazumevanje suštine uhođenja i nepostojanje svesti o njegovoj neprihvatljivosti i o mogućnost i nastupanja ozbiljnih posledica.<sup>30</sup>

GREVIO je ustanovio da je upotreba tehnologija omogućila, olakšala i doprinela njenoj rasprostranjenosti da se nasilje prenese i u online i digitalno okruženje, čije posledice mogu da izvrše ozbiljan uticaj na život i zdravlje žrtve nasilja. Ustanovljeno je da se često nasilje u porodici u realnom, fizičkom okruženju i u digitalnoj sferi ne isključuju, već se često preklapaju i čime uticaj nasilja na život i zdravlje žrtve pojačava i može da dovede i do ugrožavanja njene fizičke bezbednosti. Pored toga što mogu da budu produžetak nasilja, ono može i da mu prethodi. Ukazano je da rezultati brojnih sprovedenih anketa pokazuju koliko je zastupljena ova pojava. Navedeno je da je 45% žrtava porodičnog nasilja prijavilo da je tokom emotivne veze doživelo neki oblik online zlostavljanja, a da je 48% prijavilo da doživljava uznemiravanje ili zlostavljanje na mreži od bivšeg partnera nakon prekid veze, 38% je nakon prestanka veze prijavilo uhođenje od strane svog bivšeg partnera. Uviđajući porast nasilja i u online i digitalnom svetu, GREVIO je ocenio da je neophodno predvideti digitalnu dimenziju nasilja, posebno kada su u pitanju intimni partneri, te da je za njegovo sprečavanje neophodna specijalizacija i stručno znanje organa i korišćenje savremene tehnologije, kako bi se na adekvatan način prikupili i sačuvali dokazi o ovim delima, imajući u vidu činjenicu da oni nisu dostupni ili nisu u dovoljnoj meri dostupni nadležnim organima.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 20-21.

<sup>30</sup> Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2020). GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA. Final report on Serbia.

<sup>31</sup> Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2020). GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA. Final report on Serbia.

Izvršilac porodičnog nasilja i pasivni subjekt mogu biti samo članovi porodice, a to su prema Krivičnom zakoniku supružnici, njihova deca, preci supružnika u pravoj liniji krvnog srodstva, vanbračni partneri i njihova deca, usvojlac i usvojenik, hranilac i hranjenik, braća i sestre, njihovi supružnici i deca, bivši supružnici i njihova deca i roditelji bivših supružnika, ako žive u zajedničkom domaćinstvu, lica koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu.<sup>32</sup> U tom smislu, porodično nasilje može da se ispolji u obliku nasilja u braku, nasilja prema deci ili nasilja prema drugim članovima zajedničkog domaćinstva.<sup>33</sup>

Ono što čini ovo delo težim je način izvršenja krivičnog dela, jer teži oblik krivičnog dela postoji ako je prilikom izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela korišćeno oruđe, opasno oružje ili drugo sredstvo koje je podobno da telo teško povredi ili da teško naruši zdravlje. Drugi teži oblik postoji ukoliko je pri izvršenju osnovnog i opisanog težeg oblika krivičnog dela nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja ili ukoliko je učinjena prema maloletnom licu. Najteži oblik krivičnog dela postoji u slučaju nasupanja smrti člana porodice pri izvršenju ovog krivičnog dela. U odnosu na smrtnu posedicu, potrebno je da postoji nehat, jer će u suprotnom biti izvršeno drugo krivičnog delo.

Zakonik propisuje i poseban oblik krivičnog dela kojim sankcioniše kršenje mere zaštite od nasilja u porodici koje je odredio sud na osnovu zakona kojim se uređuju porodični odnosi.

Krivični zakonik članom 89a propisuje mogućnost izricanja mere bezbednosti zabrane približavanja i komunikacije sa oštećenim.

Zakon o sprečavanju od nasilja u porodici donesen je kako bi se na opšti i jedinstven način delotvorno sprečilo nasilje u porodici u prižila zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici. Nasilje i porodici se određuje kao akt fizičkog, seksualnog, psihičkog i ekonomskog nasilja učinioca prema licu sa kojim se učinilac nalazi u sadašnjem ili ranijem bračnom ili vanbračnom ili partnerskom odnosu ili sa kojim je krvni srodnik u pravoj liniji, srodnik u pobočnoj liniji do drugog stepena ili srodnik po tazbini do drugog stepena ili kome je usvojitelj, usvojenik, hranjenik ili hranitelj ili prema drugom licu sa kojim živi ili je živio u zajedničkom domaćinstvu.<sup>34</sup>

Porodični zakon propisuje da je nasilje u porodici ponašanje člana porodice kojim ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice, određujući da nasilje naročito predstavlja nanošenje ili pokušaj nanošenja telesne povrede, izazivanje straha pretnjom ubistva ili nanošenja telesne povrede

---

<sup>32</sup> Član 112. st. 28. Krivičnog zakonika.

<sup>33</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 9.

<sup>34</sup> Član 3. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.



članu porodice ili njemu bliskom licu, prisiljavanje na seksualni odnos, navođenje na seksualni odnos ili seksualni odnos sa licem koje nije navršilo četrnaest godina života ili nemoćnim licem, ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja sa trećim licima, vređanje, kao i svako drugo drsko, bezobzirno i zlonamerno ponašanje. Zakon određuje da članove porodice čine sadašnji ili bivši supružnici ili bivši supružnici, deca, roditelji i ostali krvni srodnici, lica u tazbinskom ili adoptivnom srodstvu, odnosno lica koja vezuje hraniteljstvo, lica koja žive ili su živela u istom porodičnom domaćinstvu, vanbračni partneri ili bivši vanbračni partneri, lica koja su međusobno bila ili su još uvek u emotivnoj ili seksualnoj vezi, odnosno koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu.<sup>35</sup>

Kako se može primetiti pomenuti zakoni ne definišu na isti način nasilje u porodici, što može u praksi da predstavlja prepreku u procesuiranju učinilaca, niti određuju na isti način krug lica koja čine članove porodice. Može se primetiti da Zakon o sprečavanju nasilja u porodici obuhvata širi krug lica, što je u skladu sa Istanbulsom konvencijom, a omogućava postupanje u većem broju slučajeva,<sup>36</sup> posebno imajući u vidu činjenicu da se nasilje često nastavlja i nakon prekida bračne ili vanbračne zajednice.

### Nasilje u porodici u Srbiji

Na nivou Evropske unije 2014. godine je sprovedeno istraživanje o nasilju nad ženama. U istraživanju je obavljen razgovor sa 42 000 žena iz 28 država Evropske unije. Rezultati istraživanja pokazuju da nasilje nad ženama predstavlja ozbiljno kršenje ljudskih prava. Ustanovljeno je da je ono veoma rašireno, a da žene trpe fizičko, psihičko, seksualno nasilje i od svojih bivših ili sadašnjih partnera, te da su neretko žrtve uhođenja (23% ispitanica je navelo da su zbog uhođenja bile prinuđene da promene e-mail ili broj telefona). Ipak, većina žena ne prijavljuje nasilje, odnosno ustanovljeno je da je svega 14% žena prijavilo najozbiljniji slučaj nasilja koje je pretpela od intimnog partnera.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Član 197. Porodičnog zakona.

<sup>36</sup> United Nations Development Programme – UNDP (2022). *Nasilje u porodici – šta podaci govore. Pregled dostupnih podataka o nasilju u porodici i zloupotrebi vatrenog oružja za nasilje*. Dostupno na: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp\\_rs\\_Nasilje\\_u\\_porodici\\_Sta\\_govore\\_podaci.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp_rs_Nasilje_u_porodici_Sta_govore_podaci.pdf), pristupljeno: 9.6.2024.

<sup>37</sup> FRA – European Union Agency for fundamental rights (2014). *Nasilje nad ženama: istraživanje provedeno diljem Evropske unije. Kratki pregled rezultata*. Luxembourg: Ured za publikacije Evropske unije, str. 3.

Kad je reč o Srbiji, govori se o postojanju “tamne brojke” nasilja, odnosno postojanju problema neprijavljivanja ovog krivičnog dela zbog straha od učinioca, stigmatizacije, sramote, nerazumevanja i nedovoljne podrške sredine i nepoverenja u rad i efikasnost institucija,<sup>38</sup> dok muškarci retko prijavljuju nasilje zbog tradicionalnog poimanja uloge muškarca i žene u društvu i porodici.<sup>39</sup>

GREVIO navodi da se u praksi najčešće prijavljuje fizičko nasilje, dok žrtve retko prijavljuju psihičko nasilje. Pretpostavka je da je razlog za to loše razumevanje psihičkog nasilja i otežanog dokazivanja da je do njega došlo, ali i straha od posledica do kojih može doći u daljim sudskim postupcima npr. u vezi sa starateljstvom. Zbog navedenog je potrebno edukovati javnost da prepoznaju i ovaj oblik nasilja, ohrabriti ih da ga prijave, a stručna lica obučiti za istagu i procesuiranje psihilskog nasilja i pomoći žrtvama.<sup>40</sup>

Statistički podaci pokazuju da u Srbiji u 2022. godini 21% osuđenih lica je osuđeno zbog krivičnog dela nasilja u porodici. Učinioci su u najvećem broju slučajeva osuđeni uslovno (u 2021 slučaju), izrečena im je u manjem procentu kazna zatvora (676), kućni zatvor je izrečen u 183 slučajeva, a ostale sankcije su izrečene u neznatnom broju.<sup>41</sup>

Međutim, kada se govori o nasilju nad ženama i nasilju u porodici ističe se nepostojanje jedinstvene i centralizovane baze podataka. Podatke prikupljaju različiti državni organi, nevladine organizacije, ali oni nisu umreženi, obrađeni na isti način, niti se odnose na iste podatke, što je problem koji je potrebno u narednom periodu rešiti. Prikupljanje i analiza ovih podataka je bitno kako bi se omogućilo praćenje pojave nasilja u porodici, analizirao rad i postupanje nadležnih organa i primena propisa, donošenje adekvatnih odluka i politika, preventivnih mera. Ističe se potreba da evidencije policijske uprave, tužilaštva, suda i centra za socijalni rad budu u elektrinskom obliku i da budu jedinstveni i centralizovani, dok je poželjno da i druge institucije, poput zdravstvenih ustanova, imaju baze podataka koje će biti uporedive sa evidencijama ostalih službi.<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine, Službeni glasnik RS, br. 47.

<sup>39</sup> Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, str. 10.

<sup>40</sup> Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2020). GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA. Final report on Serbia.

<sup>41</sup> Republički zavod za statistiku (2023). *Bilten. Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022. Prijave, optuženja i osude*. Beograd: Republički zavod za statistiku.

<sup>42</sup> United Nations Development Programme – UNDP (2022). *Nasilje u porodici – šta podaci govore*. Pregled dostupnih podataka o nasilju u porodici i zloupotrebi vatrenog oružja za nasilje. Dostupno na:

## Zaključak

Nasilje u porodici je globalni problem, prisutan i svim društvima i državama sveta i prepoznato je na međunarodnom nivou kao ponašanje koje predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava. Istanbulska konvencija se važan međunarodni akt koji je isključivo usmeren na prevenciju i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, a koji je pravno obavezujuć za države koje su je ratifikovale, jer predviđa obavezu praćenja njene primene i propisuje dužnosti koje država mora da ispuni u cilju zaštite žena od nasilja i nasilja u porodici. Srbija je svoje zakonodavstvo relativno usaglasnila sa međunarodnim pravom, ali je nasilje u porodici i dalje je veoma pristuno. Zbog navedenog neophodno je nastaviti rad na usaglašavanju zakonske regulative sa međunarodnim aktima, ali i na prevenciji nasilja u porodici, obučavanju nadležnih organa, podizanju svesti opšte i stručne javnosti kako bi se ono sprečilo i kako bi moglo da se na adekvatan i efikasan reaguje.

Od velike važnosti je i obuka stručnjaka čiji rad se odnosi na sprečavanje nasilja u porodici, procesuiranje učinioca krivičnog dela ili koji pružaju pomoć i zaštitu žrtvama nasilja u porodici. U tom smislu je značajan korak je učinjen kreiranjem online platforme Pravosudne akademije za obuku i učenje na daljinu namenjen nosiocima pravosudnih organa, pripadnicima policije i predstavnika drugih organa i institucija koji su obuhvaćeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, čime se na brži i ekonomičniji način vrši obuka stručnih lica.<sup>43</sup> Tehnologiju treba koristiti i kako bi se razvila i svest javnosti o potrebi sprečavanja nasilja u porodici i načinu zaštite od ove pojave.

Kako bi se postigli postavljeni ciljevi i sprovele politike koje obuhvataju mere za sprečavanja i borbu protiv nasilja u porodici potrebno je i omogućiti prikupljanje podataka, osnivanje jedinstvene, centralizovane i povezane baze podataka, kako bi se prepoznalo nasilje u porodici i kako bi moglo da se adekvatno reaguje na nasilje u porodici, ali i kako bi se stimulisala međunarodna saradnja i omogućilo upoređivanje podataka, što je obaveza za država koje su ratifikovale Istanbulsku konvenciju.

Kako bi se sprečilo nasilje neophodno je raditi na prevenciji, promeniti shvatanje o društveno prihvatljivom ponašanju, negovati porodične i moralne vrednosti, sprečavati diskriminaciju.

---

[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp\\_rs\\_Nasilje\\_u\\_porodici\\_Sta\\_govore\\_podaci.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp_rs_Nasilje_u_porodici_Sta_govore_podaci.pdf), pristupljeno: 9.6.2024., str. 19-22.

<sup>43</sup> Dostupno na:

<https://www.mpravde.gov.rs/sr/vest/41086/jedinstveni-u-sprecavanju-nasilja-u-porodici-predstavljena-prva-platforma-pravosudne-akademije-za-ucenje-na-daljinu.php>, pristupljeno 20.06.2024

*Nada Đuričić, PhD, Assistant Professor*  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE**

### ***Abstract:***

The progress of civilization did not prevent domestic violence and one of the challenges of modern society is its suppression and prevention. The seriousness of the consequences and the prevalence of domestic violence are indicated by the data of the conducted research, which show that it is still widespread, in the world and in the Republic of Serbia and is a violation of basic human rights. Criminal legislation, as well as other laws and acts in the Republic of Serbia, contain articles aimed at preventing domestic violence, providing protection to victims of violence, and protecting the family and family relationships. In order to prevent this phenomenon, it is necessary to look at characteristics, causes and consequences of this phenomenon, the way of its legal regulation and sanctioning, which is the subject of this paper.

***Key words:*** *violence, family, criminal offence, protection*

## Literatura

1. Bošković, M. i Marković, M. (2015). *Kriminologija sa elementima viktimologije*. Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu
2. Council of Europe (2011). Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Council of Europe Treaty Series - No. 210.
3. FRA – European Union Agency for fundamental rights (2014). *Nasilje nad ženama: istraživanje provedeno diljem Europske unije*. Kratki pregled rezultata. Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije.
4. Gasmi, G. i Prlja, D. (2024). *Nasilje nad ženama u međunarodnom pravu*. Beograd: Institut za uporedno pravo.
5. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2020). GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA. Final report on Serbia.
6. Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.
7. Petrušić, N., Žunić, N. i Vilić, V. (2018). *Krivično delo nasilja u porodici u sudskoj praksi – nove tendencije i izazovi*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji
8. Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015.
9. Republički zavod za statistiku (2023). Bilten. Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022. Prijave, optuženja i osude. Beograd: Republički zavod za statistiku.
10. Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine, Službeni glasnik RS, br. 47.
11. Stojanović, Z., Škulić, M. i Delibašić, V. (2018). *Osnovi krivičnog i krivičnog procesnog prava*. Beograd: Advokatska komora Srbije.
12. United Nations Development Programme – UNDP (2022). *Nasilje u porodici – šta podaci govore*. Pregled dostupnih podataka o nasilju u porodici i zloupotrebi vatrenog oružja za nasilje. Dostupno na: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp\\_rs\\_Nasilje\\_u\\_porodici\\_Sta\\_govore\\_podaci.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rs/undp_rs_Nasilje_u_porodici_Sta_govore_podaci.pdf), Pristupljeno: 9.6.2024.
13. Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US.
14. Zakon o policiji, *Sl. glasnik RS*, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

15. Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Sl. Glasnik RS – Međunarodni ugovori, br. 012/13.
16. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, Sl. glasnik RS, br. 94/2016 i 10/2023 - dr. zakon.
17. <https://www.mpravde.gov.rs/sr/vest/41086/jedinstveni-u-sprecavanju-nasilja-u-porodici-predstavljena-prva-platforma-pravosudne-akademije-za-ucenje-na-daljinu.php>, pristupljeno 20.06.2024.

УДК: 343.244-053.6:004.738.5  
DOI: 10.5937/PDSC24543A

*Др Ратомир Антоновић, научни сарадник*  
*Институт за српску културу Приштина – Лепосавић*  
*емаил: [antonovicr@gmail.com](mailto:antonovicr@gmail.com); +381 65 2881 495*

## **ДЕЦА И МАЛОЛЕТНИЦИ КАО ЖРТВЕ И ИЗВРШИОЦИ САЈБЕР КРИВИЧНИХ ДЕЛА**

### *Анстракт:*

Техничко – технолошки развој и напредак друштва, задаје извесне изазове и правној науци. Развијају се нови облици криминалног понашања, који добијају све теже и комплексније начине извршења, а ова кривична дела се не могу третирати на исти начин као дела класичног криминала. Потребан је виши ниво знања, али и друга истражна техника и тактика. Као пример криминала новије ере, наводи се високотехнолошки или сајбер криминал, који се слободно може назвати криминалом у развоју, а главно средство извршења ових кривичних дела јасте савремена техничко – технолошка опрема и рачунарска техника. Својствено за сајбер криминал је да је то криминал деце и младих, што не треба да чуди с обзиром на то да млади најбоље владају савременом технологијом и најбоље је познају. Савремена технологија је за старије генерације у великој мери непознаница, док млади врло рано започињу своју сајбер активност, па и брзо постају суверени познаваоци нових сајбер пространа.

У самом раду, аутор се бави проблемом деце и малолетника који се све чешће јављају у улози жртве, али и извршилаца сајбер кривичних дела. Деца и малолетници су посебно осетљива категорија, а најновији догађаји у нашем друштву су само доказали да се о њима недовољно бринуло и водило рачуна. Сајбер простор се показао као врло опасан простор за децу и малолетнике, који су често на мети тзв. сајбер предатора, али и сами постају предатори и извршиоци тешких кривичних дела.

**Кључне речи:** *дете, малолетник, рачунар, интернет, кривично дело*

## УВОД

Друга половина двадесетог века и двадестпрви век се сматрају ером технолошког прогреса. Савремена технологија претендује да у потпуности преузме примат у скоро свим областима друштва, чинећи да досадашњи приступ у решавању одређених животних проблема буде замењен управо новим техничко – технолошким достигнућима. Непосредно по окончању Другог светског рата, наступа експанзија у развоју сајбер технологије, а концепт данашњих рачунара се везује за личност Џона фон Нојмана, који 1994. године са својим колегом и сарадником, Лос Алмосом, израђује први електронски рачунар, који ради по принципу задатог програма.

Примитивни рачунари, који нису ни слични данашњим, настали за време Другог светског рата. Први такав модел рачунара се звао „Колосус“, који је радио помоћу радио таласа и служио је првенствено за дешифровање комуникације противничке војске. Међу значајнијим, треба навести „Фон Нојманову машину“, која је представљала рачунар са уграђеним програмом. Транзисторски рачунар је настао 1957. године, а касније су се јављале новије и усавршеније генерације ових рачунара 1961. и 1964. године. Шездесете године прошлог века доносе тзв. Интегрисана кола, која карактеришу мање димензије ових уређаја и били су коришћени у научне и комерцијалне сврхе. Располагали су техником „мултипрограмирања“, што је значило да меморија садржи више програма у исто време, који се нису морали користити у исто време. Потом следе „ВЛСИ“ рачунари, са повећаном брзином рада, са интегрисаним колима и самњеним димензијама. Они су у широј јавности познати као персонални рачунари, који се са разлогом сматрају револуционарним открићем рачунарске технологије, који су омогућили сваком да овакав рачунар има за релативно приступачну цену. Најсавременије генерације рачунара у себи садрже вештачку интелигенцију, њихове димензије постају врло мале, те их зато многи називају невидљивим или уграђеним рачунарима. Налазе се у чиповима, попут банкарских картица, личних карти, дигиталним часовницима, мобилним телефонима и сличној савременој опреми. Мобилни телефони су најдрастичнији вид сајбер еволуције, јер представљају рачунар у малом. Тзв. паметни телефони су данас незамењиво средство не само комуникације, већ и рада. Представљају праву малу покретну канцеларију, који пословним људима у великој мери олакшавају живот и рад.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Веиновић, М; Јевремовић, А. (2011) *Рачунарске мреже*, Универзитет “Сингидунум“, Београд, стр. 58.



Са друге стране, развој савремене технологије, са собом је донео и одређене штетне појаве, које су разноврсне, али ће се за потребе овог рада обрађивати појава тзв, сајбер или високотехнолошког криминала. Све оно што је техничко – технолошки прогрес донео са циљем олакшавања и побољшања квалитета живота обичном човеку, сајбер криминал злоупотребљава у недозвољене сврхе. Тако се за извршење ових кривичних дела користе рачунари и рачунарска опрема, као и интернет мрежа, друштвене мреже, електронска пошта и друге тековине ове дигиталне револуције. Такорећи, паралелно са развојем технологије, почео се развијати сајбер криминал, те се уз техничко – технолошки прогрес почињу јављати појмови, као што су рачунарска саботажа, рачунарске манипулације, злоупотребе рачунарских система и шпијунски софтвери. Иако су у прво време ове појаве биле спорадичне и занемарљиве, са све већом употребом и продором технологије у свакодневни живот људи, ове појаве почињу да добијају све драстичније и теже облике. Свој пуни замах доживљавају крајем прошлог и почетком овог века, кад се повећава број персоналних рачунара, кад Интернет постаје најјачи медиј комуникације, доступан неограниченом броју људи, ма где били. Такође, уочава се тенденција злоупотребе савремене технологије и код традиционалних кривичних дела, а посебно дела привредног криминала и код кривичних дела прања новца.<sup>2</sup>

## ДЕЦА КАО ЖРТВЕ САЈБЕР КРИМИНАЛА

Деца се сматрају веома угроженом категоријом лица од сајбер напада. Деца су најчешћи и најактивнији конзументи садржаја који се пласирају путем Интернета. Често без адекватног надзора и контроле, деца приступају различитим садржајима, који нису прилагођени њиховом узрасту и упознају се са нечим што није њима намењено. Такође, деца отварају профиле на различитим друштвеним мрежама, где износе своје личне прилике, постављају своје фотографије и ступају у комуникацију са непознатим људима. Јасно је да овакво понашање деце на интернету није безбедно и да може бити вишеструко штетно.

Међу врло великим ризицима деце на Интернету треба истаћи проблем дечје порнографије. Интернет порнографија подразумева пласирање порнографских садржаја који приказују децу која партиципирају у сексуалним односима или се састоје у сликама или снимцима дечјих гениталија или других

---

<sup>2</sup> Matović, A; Antonović, R; Tošić, N. (2019) “Modern forms of high-tech fraud in the function of money laundering”, *International Journal of Economics and Law*, No. 25, p. 11.

вулгарних садржаја у којима су укључена деца.<sup>3</sup> Лица која врбују децу зарад дечје порнографије се називају сајбер предатори и њихов главни циљ је да траже децу која су погодна за обману и злоупотребу. Потом, ови предатори те садржаје дечје порнографије пласирају даље и чине их доступним већем броју лица.

Кад се говори о процесуирању ових лица која извршавају ово кривично дело злоупотребом Интернета, у периоду док још Интернет није био толико развијен, процедура њиховог проналажења и хватања је била знатно лакша. Данас су они подигли ниво опреза, па им је много теже ући у траг, а педофилске садржаје је врло тешко наћи слободном претрагом Интернета.<sup>4</sup> Методе скривања ових инкриминишућих садржаја иду дотле да су оне подвргнуте одређеним техникама криптовања.

Извршиоци ових кривичних дела су лица девајнанте сексуалне склоности, а претежно делују у оквиру организованих група. Међу њима има и оних који нису директни уживаоци оваквих садржаја, већ их израђују како би их касније могли пласирати на црно тржиште уз врло високу надокнаду. У Републици Србији је при Министарству унутрашњих послова оформљено одељење за високотехнолошки криминал, које врло интензивно ради на сузбијању ових штетних појава у сајбер простору. Такође, постоји посебно Одељење за високотехнолошки криминал при Републичком јавном тужилаштву, које обавља послове и задатке из надлежности Врховног јавног тужилаштва у вези са кривичним делима високотехнолошког криминала. Међународна правна основа за овакву организацију лежи у преузетим обавезама ратификовањем Конвенције о високотехнолошком криминалу Савета Европе (тзв. Будимпештанска конвенција).<sup>5</sup> Такође, ово одељење врши перманентну координацију са Посебним одељењем за високотехнолошки криминал Вишег јавног тужилаштва у Београду и јавним тужилаштвима на нивоу читаве Републике Србије која су надлежна за кривична дела високотехнолошког криминала.

Најзначајнија полицијска акција, која је била усмерена на хватање Интернет предатора се назива „Армагедон“. Започета је 2010. године, а назив је добила по епским биткама између добра и зла, Бога и Ђавола. На реализацији ове полицијске акције учествовало је Одељење за сузбијање високотехнолошког криминала, Више јавно тужилаштво и Посебно одељење

---

<sup>3</sup> Кораћ, С. (2008) “Сузбијање дечје порнографије на Интернету: ЕУ стандарди“, *Ревизија за безбедност*, Центар за безбедносне студије, Година 2, број 11, Београд, стр. 46.

<sup>4</sup> Матијашевић, Ј. (2015) “Злоупотребе рачунарских мрежа у циљу пласирања садржаја дечје порнографије и европско право“, *Европско законодавство*, број 54/15, Београд, стр. 74.

<sup>5</sup> Rupnik, A. (2003) “Konvencija o kibernetiski kriminaliteti – Budimpeštanska konvencija”, *Ministarstvo za notarnje zavede – Policiji*, Ljubljana, str. 12.

за борбу против високотехнолошког криминала. Акција још увек траје и до сада је процесуирано више од двестотине лица која су ухваћена да су злоупотребила савремену технологију и Интернет комуникацију како би уцењивали, врбовали, снимали или принуђивали децу да им шаљу своје ласцивне слике или снимке. Њима се на терет стављају кривична дела приказивање, прибављање и поседовање порнографског материјала и искоришћавање малолетног лица за порнографију (чл. 185. Кривичног законика Републике Србије), коришћење рачунарске мреже или комуникације са другим техничким средствима за вршење кривичних дела против полне слободе према малолетном лицу (чл. 185б. Кривичног законика Републике Србије), недозвољене полне радње (чл. 182. Кривичног законика Републике Србије) и обљуба са дететом (чл. 180. Кривичног законика Републике Србије).

У оквиру акције од стратешке важности је проналажење места окупљања ових лица, проналажења сајтова на којима ова лица размењују порнографске материјале, проналажење лажних профила на друштвеним мрежама и опсервација активности корисника друштвених мрежа. Сарадња грађана и полиције је од суштинске важности, нарочито оних грађана који су директно или индиректно угрожени оваквим понашањем Интернет предатора. Српска полиција остварује добру и интензивну сарадњу са полицијским организацијама у окружењу и свету, што помаже расветљавање ових кривичних дела и олакшава проналажење извршилаца.

Досадашњи расветљени случајеви указују на то да Интернет предатори највише воле да постављају и гледају експлицитне садржаје на којима су деца старости 3-4 године, па све до малолетничког узраста. Са друге стране, у улози предатора се налазе претежно мушкарци, различитих обарзовних профила. По питању старости, међу Интернет педофилима има млађих људи, од свега двадесетак година, до људи у зрелим годинама. Предњаче извршиоци старости између 30 и 45 година живота. За њих је карактеристично да су лица без кривичних досијеа, са врло узорним понашањем. Претежно су неожењени, живе са родитељима или сами, док је мањи број њих ожењено, па чак и родитељи. Повратништво међу овим лицима је веома заступљено, па се зато практикује изрицање мере безбедности забране приласка местима на којима се окупљају деца.

Догађај из 2010. године, кад је убијена осмогодишња девојчица Марија Јовановић из Старих Лединаца од стране вишеструко осуђиваног педофила и напасника деце, покренуо је иницијативу да се донесе Закон о посебним мерама за спречавање кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима. Закон је познатији као Маријин закон, а донесен је 2013. године. Суштина овог Закона се огледа у могућности изрицања контролних мера према

вишеструким повратницима код ових кривичних дела педофилије. Такође, предвиђа се вођење евиденције о свим лицима осуђеним за ова кривична дела. Критика која се може упутити у делу који се односи на ове евиденције је та што оне нису јавног карактера, како би се сва лица могла превентивно упознати са потенцијалним извршиоцима ових кривичних дела који живе у непосредној близини њиховог места становања или близине школе или вртића у који њихово дете иде.

Евиденција регистрованих педофила у Републици Србији је до краја 2019. године садржала чак 96 имена. Касније је ова евиденција је проширена за још 183 имена. На овом списку се могу наћи само она лица која су правноснажно осуђене за неко кривично дело које има карактер педофилских кривичних дела, са списка кривичних дела усмерених против полне слободе малолетних лица и за која се односи Маријин закон.<sup>6</sup> Најновији подаци указују да евиденција регистрованих педофила броји 279 имена.

Статистика даље указује да је од 2016. године до данас правноснажно окончано 11 случајева у којима су деца била жртве силовања, један случај обљубе над немоћним лицем, у 19 случајева је било овљубе са дететом, у седам случаја је било обљубе са дететом злоупотребом положаја. У три случаја је било недозвољених полних радњи и у три случаја је забележено вршење проституције у којој су учествовала деца. У 14 случајева је било кривичног дела прибављања, приказивања и поседовања порнографског материјала и искоришћавања малолетних лица за порнографске садржаје. У два случаја се десило кривично дело искоришћавања рачунарске мреже или комуникације другим техничким средствима за кривична дела против полне слободе над малолетним лицима.

Судови су, приликом изрицања санкција, примењивали врло различите критеријуме, па су неки извршиоци били кажњени на казну кућног затвора, казну затвора у трајању од једне године, до казни затвора у трајању од 15 до 20 година.

Ако сагледамо позитивне ефекте примене Маријиног закона, један од њих свакако јесте увођење евиденције о регистрованим педофилима у Републици Србији. Евиденција обавезно мора садржати лично име и презиме, јединствени матични број, адресу становања, податке о запослењу, податке значајне при идентификацији, који треба да подразумевају уношење неке личне специфичне карактеристике, као што су неке телесне аномалије или тетоваже, фотографије (анфас и профил), податке о извршеном кривичном делу,

---

<sup>6</sup> Ђоровић, Е. (2023) „Десет година од доношења тзв. Маријиног закона – између очекивања и стварности“, *Раскрића међународног кривичног права и кривичног права: реформа правосудних закона Републике Србије*, Удружење за међународно кривично право, Београд, стр. 535.

изреченој казни, правним последицама осуде, предузетим посебним законским мерама и ДНК профил осуђеног педофила. Посебно је важно да се једном унесени подаци о регистрованом педофилу никад не могу брисати нити се ти подаци могу прикривати.

Ова лица имају посебне обавезе у смислу редовног јављања полицијским службама и канцеларији Повереника за праћење и спровођење посебних судских мера. Они не могу бити предмет ублажавања судске пресуде нити имају право на условни отпуст. Такође, кривично гоњење за ова кривична дела никад не застарева.<sup>7</sup> Њихова обавеза не престаје извршењем кривичне санкције. Они и даље морају да се јављају полицијским службама и повереничкој канцеларији и морају се уздржавати од посећивања оних јавних места на којима се окупљају деца, не смеју се приближавати школама и вртићима, морају да иду на третмане у специјализована саветовалишта и установе, уколико промене своје место пребивалишта, о томе морају обавестити повереника и морају од њега да добију одобрење уколико планирају да напуштају земљу. Њима је забрањено вршење занимања и позива који подразумевају рад са децом и малолетницима, не смеју вршити јавне државне функције и ове забране трају 20 година од истека казне. Код нас, у Републици Србији, тренутно 57 лица има ову врсту мера.

Подаци из евиденције регистрованих педофила су тајни, сходно одредбама Закона о заштити података о личности и тајности података. Са аспекта генералне и индивидуалне превенције, ова одредба је погрешна, јер свако има право да зна које лице је опасно по живот и здравље његовог детета. Овде би требало да интереси деце, њихов живот и здравље буду претежнији од правне потребе заштите личности и тајности личних података осуђених педофила. Родитељи би, јавним увидом у овај регистар, знали са киме њихово дете не треба да контактира и одакле по њихово дете прети опасност. Међу првим земљама света које су „пресудиле“ да је претежнији интерес заштита деце од интереса заштите личних података педофила су САД. Амерички правници су управо усвојили изнесени аргумент да јавност регистра омогућује родитељима мале деце да их адекватније заштите од потенцијалних злостављача. Евиденције су доступне на сајту ФБИ, а дата је могућност претраге на основу личног имена и презимена, адресе становања, граду у ком живе, врсти кривичног дела које су извршили и сл. Корисницима ових јавних регистара је наложено да податке о регистрованим педофилима не злоупотребљавају, под претњом кривичне одговорности.

---

<sup>7</sup> Соковић, С. (2022) “Улога повереничке службе у извршењу ванзаводских санкција и мера“, *XXI век – век услужног права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, стр. 431.

Исту правну логику јавности евиденције регистрованих и осуђених сексуалних преступника примениле су још неке земље света, као што су Пољска и Северна Македонија.

## ДЕЦА КАО ИЗВРШИОЦИ САЈБЕР КРИВИЧНИХ ДЕЛА

Техничка и кибернетичка писменост деце данас је на много вишем нивоу него што је била у неком претходном периоду. Данас се деца такође рађају са неким техничким уређајем у рукама и од врло раног узраста се са тим уређајима упознају и користе их. Самим тиме, логично је да имају далеко виши степен знања у односу на своје родитеље и припаднике старијих генерација, а та чињеница их чини кадима да ту исту технику могу и злоупотребити.

Малолетнички сајбер криминал своју пуну манифестацију добија кроз вршњачко насиље, које се више не одвија на традиционалан начин, у школским двориштима и игралиштима, већ се преселио у сајбер простор. Деца и малолетници су овладали новим и много опаснијим методама вршњачког насиља, које се огледају у врло ружним садржајима које постављају на друштвене мреже, излажући тиме неког свог вршњака подсмеху и јавној срамоти. Са тим садржајима се не упознају само деца из непосредног окружења, већ овакве објаве имају много шири домет и могу бити видљиве у читавом свету, што жртву додатно стигматизује и чини је много повређенијом.

У светској правничкој терминологији се овај вид сајбер вршњачког насиља назива *cyberbullying* док у домаћој литератури има много сродних термина као што су сајбер насиље, онлајн насиље, насиље на Интернету, електронско насиље и дигитално насиље. Овај термин је први у употребу увео канадски професор, Бил Белси, дајући му основну карактеристику насилништво које се манифестује путем информационо – комуникационих технологија.<sup>8</sup> То јесте есенција сајбер вршњачког насиља, она се само и једино може десити употребом савремених технологија, тачније рачунара, Интернета, мобилних телефона, преко друштвених мрежа или на неки други сличан начин. Поред наведеног елемента, који је кључни, сајбер вршњачко насиље још карактерише чињеница да су насилници вршњаци који можда не располажу физичком снагом да би се могли физички разрачунавати са жртвом, па зато прибегавају сајбер простору, у ком се осећају супериорно само зато што добро владају технологијом и имају знање из те области. Сајбер насилник жели да свом вршњаку нанесе штету, он поступа умишљајно. Штета се наноси дигиталном радњом, која нема своју манифестацију у реалном свету, али је зато

---

<sup>8</sup> Campbell, M. (2005) "Cyber bullying: An old problem in a new guise?" *Australian Journal of Guidance and Counselling*, 15(1), p. 69.

видљива у сајбер простору. Акти дигиталног вршњачког насиља теже понављању. Деца су неумољива и врло сурова и не престају да врше насиље. Не заустављају се на једном насилничком акту, већ се окуражују ако примете да је тај акт жртву погодио и ако им нико не забрани да се и даље насилно понашају. На релацији сајбер насилника и жртве постоји несразмера, јер је насилник супериорнији, располаже вишим степеном знања, а може да се крије иза анонимности коју му Интернет и друштвене мреже пружају.<sup>9</sup>

Сајбер насиље код деце и младих омогућује већи публицитет насилничких аката, што код њих представља јак мотивациони фактор да наставе са својим насиљем. Постављање насилничких садржаја на друштвене мреже те садржаје чини доступним неограниченом броју корисника Интернета. Самим тим, домашај таквих објава је далеко већи него да се насиље одвијало у реалном простору школског дворишта, где би посматрачи били само деца из школе.<sup>10</sup> Управо, разлика између сајбер посматрача и посматрача код реалног вршњачког насиља, овом облику вршаче агресије даје једну другу, значајнију димензију. Док се посматрачи у реалном свету стављају на страну или напасника или жртве, у сајбер простору, они остављају своје коментаре на насиље, који сами по себи могу да представљају додатни облик насиља. Углавном, насилник захтева од својих другова да га у акту насиља подрже на овакав начин.

У сајбер простору, вршњачко насиље се не одвија само током боравка ученика у школи, већ је жртва перманентно доступна нападачу. Чак и ако није присутна на мрежи, насилнички садржај ће је сачекати чим се поново улогује и ефекат насиља ће бити постигнут. Углавном, деца насилници дигитално насиље спроводе континуирано и константно, пратећи емотивна стања жртве, са жељом да је што теже погоде и нанесу што већи душевни бол. Међутим, ту настаје проблем на страни сајбер насилника, јер они не виде емотивне реакције жртве. Ускраћени су за ту врсту „ужитка“ да се непосредно упознају са патњом жртве и његовом реакцијом на увреде и понижења која јој наносе.

Пракса је показала да деца насилници у сајбер свету користе углавном мобилне телефоне, односно таблете, преко којих приступају садржајима и друштвеним мрежама. Ређи облици сајбер вршњачког насиља је преко електронске поште или посебних дигиталних платформи. Друштвене мреже су место на ком насилник има публику и где ће жртва бити максимално

---

<sup>9</sup> Динић, Б. (2022) *Дигитално насиље*, Филозофски факултет Универзитета у Новом Саду, стр. 39.

<sup>10</sup> Антоновић, Р. (2023) *Сајбер криминалитет као криминалитет данашњице*, Центар за стратешке анализе, Београд, стр. 37,

понижена.<sup>11</sup> Увредљиви садржаји насиља могу бити текстуални и аудио – визуелни. Данас се користе и мултимедијални садржаји, који убрајају разноврсне садржаје, попут текстова, звукова, фотографија, анимираних слика и видеа. Сајбер насиље се може вршити директним и индиректним путем. Директно насиље се врши приватним порукама, које се одвија „у четири ока“ између нападача и жртве. Индиректно, и много опасније, је насиље које подразумева јавно истицање увредљивих и понижавајућих садржаја, којима се дискредитује жртва, јавно вређа и омаловажава, а то види недоређен број лица. Иако су ови садржаји примарно намењени вршњачкој групи, њих могу да виде и лица ван те групе, чиме се за жртву ствара додатни проблем и стигматизација. У зависности од тога да ли је нападач анониман или није, сајбер вршњачко насиље може бити отворено или прикривено.

Форме дигиталног вршњачког насиља које су до сада биле у примени су слање вируса, коришћење мобилних телефона и других уређаја зарад вређања и претњи, слање претећих, увредљивих и других непримерених садржаја, слање фотографија, слика или анимација претеће и увредљиве садржине, дискриминација и изопштавање вршњака из вршњачке групе, ширење неистина, увреда, ружних речи и других увредљивих гласина.

Сајбер вршњачко насиље има исту мотивациону основу као и код класичног вршњачког насиља. То је жеља за самоистицањем и доказивањем у вршњачкој групи. Међутим, за разлику од класичног насиља, у ком доминирају физички јаки појединци, код сајбер насиља, доминацију узимају она деца која су информатички оспособљенија, а која углавном не поседују физичку снагу и доминацију. Они су супериорни за рачунаром, мобилним телефоном, таблетом или другим уређајем, па своју супериорност усмеравају како би у вршњачкој групи стекли углед који нису никад имали јер нису били физички доминантни. Они желе да их се физички много јачи вршњаци боје јер знају да су у сајбер свету заправо они јачи од њих.

Мотиви за сајбер вршњачким насиљем могу бити разноврсни, као што су освета, љубомора, вишак слободног времена и егзибиционизам. У великом броју случајева, сајбер насиље је било одговор на физичко насиље. Физички доминантнија деца су спроводила физичко насиље према слабијима. Слабији ученик, који је био талентован за информатику, одлучио је да се свом нападачу освети у сајбер простору. То је врло честа слика која верно приказује однос

---

<sup>11</sup> Антоновић, Р. (2023) “Феномен друштвених мрежа – кривичноправни аспекти“, *Право, економија и менаџмент у савременим условима*, Факултет за пословне студије и право, Београд, стр. 54.



реалног, физичког насиља и насиља у сајбер простору.<sup>12</sup> Такође, многи сајбер насилници школског узраста нису достигли ниво интелектуалног развоја који им омогућује да схвате значај својих поступака, па кад буду ухваћени у свом насилничком поступању, као изговор користе да се радило о шали и правдају се тиме да нису знали какав проблем су својим понашањем изазвали. Овакво олако схватање својих радњи, а и последица истих је својствено деци и младалачком узрасту, тако да заиста, код одређеног броја сајбер насилника дечјег и малолетничког узраста постоји та доза незрелости, која их је спутала да схвате значај својих дела и наступилих последица.

Поред ових мотива ендогеног карактера, постоје и егзогени мотиви који утичу на криминално понашање деце и младих у сајбер простору. У егзогене мотиве се убраја социјална неадаптираност починиоца у вршњачку средину због одређених различитости, које га чине неприхваћеним у друштву, Такви социјално неприхваћени ученици су често мета напада јер већина не воли оне који се издвајају и не могу да се адаптирају групи.<sup>13</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Кад се говори о деци, најпре се треба подсетити мудре изреке чувеног писца Максима Горког, који је рекао „деца, то су наше сутрашње судије“. Тако и јесте. У зависности од тога колико се посветимо будућим нараштајима, толико ћемо имати квалитетно друштво у будућности. Адекватан третман деце и младих данас, гаранција је да ћемо имати колико – толико добро и квалитетно друштво у будућности.

У раду, аутор даје двострани приказ деце и малолетника – као жртве, али и као извршилаца сајбер кривичних дела. Сајбер криминал представља релативно нову грану криминала, која се почела развијати са експанзијом савремених информационах технологија. Представља грану криминала која погађа децу и малолетнике управо са два наведена аспекта, активно и пасивно, те они често јесу и жртве, али и извршиоци ових кривичних дела. Чињеница је да данашња деца и омладина најбоље познаје рад савремених информационах технологија и да за њих у овој области нема много тајни. Овладавају технологијом много брже него старије генерације, те се зато много боље

---

<sup>12</sup> Жунић – Павловић, З; Ковачевић – Лепојевић, М. (2009) „Интерперсонално насиље у сајбер простору“, Истраживање у специјалној педагогији, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду, стр. 229.

<sup>13</sup> Делић, О. (2018) „Раширеност проблема вршњачко и родно заснованог насиља у школи“, Превенција вршњачког и родно заснованог насиља, јачање компетенција наставника у раду са дјецом, Транскултурна психосоцијална образовна фондација, Сарајево, стр. 18.

адаптирају на све оно што изазови информационе револуције са собом носе. Ту се мисли како на позитивне, тако и на негативне ефекте ове револуције.

Као један од суштинских проблема кад се говори о сајбер криминалу, треба истаћи злоупотребе на Интернету, злоупотребе на друштвеним мрежама, врбовање и искоришћавање деце, која се, услед своје психолошке и интелектуалне инфериорности, најлакше дају обманути и натерати на нешто што може само да им шкоди. Такође, проблем сајбер педофилије и искоришћавање деце за порнографију је посебно обрађен у раду, са посебним освртом на успешну полицијску акцију „Армагедон“, која је била усмерена на проналажење сајбер педофила и њихових мрежа преко којих врше пласман децје порнографије, као и злоупотреба које су за последицу имале врбовање и сексуално узнемиравање деце на друштвеним мрежама.

Деца и млади могу бити и извршиоци сајбер кривичних дела. У раду су наведени примери злоупотребе Интернета и друштвених мрежа од стране деце и малолетника са циљем спровођења једног потпуно новог вида вршњачког насиља, које се не одвија у школи и школским просторијама, већ у сајбер простору. Деца се олако одлучују на потез сајбер насиља према својим вршњацима, а мотиви за такво понашање могу бити разноврсни, од личног страха и немоћи, слабости и злостављаности, до разлога социјалне одбачености и различитости по било ком основу.

Закључак који се намеће је да сајбер криминал представља криминал будућности, који ће тек у долазећим годинама показати своје право опасно лице. Данас он још увек нема манифестацију која може да наслути његове праве могућности, па због тога правна наука овој врсти криминала не посвећује довољно пажње. Република Србија је начинила добру организацију полицијских, тужилачких и судских органа, посветивши секторе за високотехнолошки криминал сузбијању ове врсте криминала. Као позитиван искорак, треба похвалити доношење тзв. Маријиног закона и увођење евиденције извршилаца кривичних дела против поне слободе усмерених према деци и малолетницима. Остаје нада да ће се рад ових специјализованих органа полиције, тужилаштва и судова са временом побољшавати, а да ће се и у нашој земљи усвојити иницијатива стручне јавности да регистри педофила постану јавни, по узору на неке земље у свету.

*Ratomir Antonović, PhD, research associate  
Institut za srpsku kulturu, Priština – Leposavić*

## **CHILDREN AND MINORS AS VICTIMS AND PERPETRATORS OF CYBER CRIMES**

### ***Abstract:***

Technical-technological development and progress of society poses certain challenges to legal science as well. New forms of criminal behavior are developing, which are getting more and more difficult and complex ways of execution, and these criminal acts cannot be treated in the same way as acts of classic crime. A higher level of knowledge is required, as well as other investigative techniques and tactics. As an example of crime of the recent era, high-tech or cyber crime is mentioned, which can be freely called crime in development, and the main means of committing these crimes are modern technical equipment and computer technology. It is characteristic of cybercrime that it is the crime of children and young people, which should not be surprising given that young people have the best command of modern technology and know it best. Modern technology is largely unknown to older generations, while young people start their cyber activity very early, and quickly become sovereign connoisseurs of new cyber expanses.

In the work itself, the author deals with the problem of children and minors who are increasingly appearing as victims, but also as perpetrators of cyber crimes. Children and minors are a particularly sensitive category, and the latest events in our society have only proved that they have been insufficiently cared for and taken care of. Cyber space has proven to be a very dangerous space for children and minors, who are often the target of the so-called cyber predators, but they themselves become predators and perpetrators of serious crimes.

***Key words:*** *child, minor, computer, Internet, criminal act*

## КОРИШЋЕНИ ИЗВОРИ И ЛИТЕРАТУРА

1. Антоновић, Р. (2023) *Сајбер криминалитет као криминалитет данашњице*, Центар за стратешке анализе, Београд;
2. Антоновић, Р. (2023) “Феномен друштвених мрежа – кривичноправни аспекти“, *Право, економија и менаџмент у савременим условима*, Факултет за пословне студије и право, Београд;
3. Веиновић, М; Јевремовић, А. (2011) *Рачунарске мреже*, Универзитет “Сингидунум“, Београд;
4. Делић, О. (2018) „Раширеност проблема вршњачко и родно заснованог насиља у школи“, *Превенција вршњачког и родно заснованог насиља, јачање компетенција наставника у раду са дјецом*, Транскултурна психосоцијална образовна фондација, Сарајево;
5. Динић, Б. (2022) *Дигитално насиље*, Филозофски факултет Универзитета у Новом Саду;
6. Жунић – Павловић, З; Ковачевић – Лепојевић, М. (2009) „Интерперсонално насиље у сајбер простору“, *Истраживање у специјалној педагогији*, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду;
7. Кораћ, С. (2008) “Сузбијање дечје порнографије на Интернету: ЕУ стандарди“, *Ревија за безбедност*, Центар за безбедносне студије, Година 2, број 11, Београд;
8. Матијашевић, Ј. (2015) “Злоупотребе рачунарских мрежа у циљу пласирања садржаја дечје порнографије и европско право“, *Европско законодавство*, број 54/15, Београд;
9. Matović, A; Antonović, R; Tošić, N. (2019) “Modern forms of high-tech fraud in the function of money laundering”, *International Journal of Economics and Law*, No. 25;
10. Rupnik, A. (2003) “Konvencija o kibernetски kriminaliteti – Budimpeštanska konvencija”, *Ministarstvo za notarnje zavede – Policiji*, Ljubljana;
11. Соковић, С. (2022) “Улога повереничке службе у извршењу ванзаводских санкција и мера“, *XXI век – век услужног права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу;
12. Ћоровић, Е. (2023) „Десет година од доношења тзв. Маријиног закона – између очекивања и стварности“, *Раскрића међународног кривичног права и кривичног права: реформа правосудних закона Републике Србије*, Удружење за међународно кривично право, Београд;
13. Campbell, M. (2005) “Cyber bullying: An old problem in a new guise?” *Australian Journal of Guidance and Counselling*, 15(1)

UDK: 336.741.1:343.9.024 (4-672EU)

DOI: 10.5937/PDSC24557S

*Nedeljko Stanković, akademik*  
*Evropski univerzitet Brčko district*  
*email: [stankovicnedeljko@gmail.com](mailto:stankovicnedeljko@gmail.com)*

*Dr Ljubiša Zdravković, vanredni profesor*  
*Fakultet za evropsko pravno političke studije Beograd, JP Srbijagas*  
*email: [ljubisa.zdravkovic@yahoo.com](mailto:ljubisa.zdravkovic@yahoo.com)*

## ZAKONSKA REGULATIVA PRANJA NOVCA U EU

### *Apstrakt:*

Pored konvencija Organizacije Ujedinjenih nacija koje se bave problematikom sprečavanja i suzbijanja pranja novca na univerzalnom nivou u međunarodnoj zajednici, postoji i niz regionalnih dokumenata donetih u okviru Saveta Evrope koje takođe predviđaju pranje novca kao teško protivpravno i kažnjivo delo fizičkih i pravnih lica, te sistem mera za njegovo sprečavanje i suzbijanje. To su sledeće konvencije: Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom iz 1990. godine (Strasburška konvencija), i Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma iz 2005. godine (Varšavska konvencija).

Pored Saveta Evrope kao najbrojnije evropske regionalne političke i bezbednosne organizacije, i Evropska unija (odnosno njeni nadležni organi) se uključila u borbu protiv naraslih, sve raznovrsnijih oblika i vidova ispoljavanja pranja novca u raznim finansijskim, bankarskim, berzanskim, odnosno drugim poslovnim aktivnostima. To je i logično jer pranje novca potkopava, podriiva ili ugrožava ekonomski i finansijski sistem na kome počiva ova najsnažnija evropska regionalna organizacija. U suprotstavljanju pranju novca Evropska unija je donela brojne regionalne dokumente. To su: a) Direktiva broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca, b) Direktiva broj 97/2001 o izmenama i dopunama Direktive broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca, c) Direktiva broj 60/2005 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma, d) Direktiva broj 70/2006 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma i e) Direktiva broj 849/2015 o prevenciji korišćenja finansijskih sistema radi pranja novca ili finansiranja terorizma.

***Cljučne reči:*** *kriminal, pranje novca, konvencija, finansiranje, terorizam.*

## Uvod

Sam pojam pranja novca potiče od engleske reči *money laundering*, što znači legalizacija kapitala stečenog kriminalnom delatnošću, odnosno finansijske transakcije radi prikrivanja stvarnog porekla novca i drugih oblika kapitala na tržištu. Sastoji se u falsifikovanju finansijske dokumentacije i različitim manipulacijama u sistemu međubankarskih transakcija.<sup>1</sup>

Poslednjih godina se značajno izražava u utajama poreza, ilegalnoj trgovini opojnim drogama ili oružjem, u organizovanoj kocki, korupciji, prostituciji i reketu, kao i u procesima privatizacije kapitala u bivšim socijalističkim zemljama Istočne Evrope, kao i u organizovanim kriminalnim kanalima na Zapadu.

Termin “pranje novca” nastaje u SAD u periodu prohibicije (vreme zabrane točenja alkohola), u trećoj deceniji prošlog veka, kada su kriminalci zarađeni novac od ilegalne proizvodnje i krijumčarenja alkoholnih pića prikazivali kao zaradu koju su ostvarili u lancu svojih perionica za pranje rublja i automobila. Povodom takve pojave počeo je da se za ovu pojavu upotrebljava termin “pranje novca”, odakle ga je preuzela kriminološka i krivičnopravna nauka.<sup>2</sup>

Smatra se da je prvi put ovaj pojam uveden Zakonom o bankarskim tajnama u SAD iz 1970. godine i potom Zakonom o kontroli pranja novca iz 1986. godine. Iste godine i u Velikoj Britaniji pranje novca postaje kažnjivo delo shodno odredbama Zakona o trgovini opojnim drogama.<sup>3</sup>

U literaturi se razlikuju brojne definicije ove negativne ekonomsko-finansijske i pravne pojave, tekstualno različite, ali u suštini slične, u pojedinim delovima, pa čak identične. Zbog toga nema velikih problema kada su u pitanju shvatanja i određivanje sadržaja i suštine pojma pranje novca.<sup>4</sup>

Još 1984. godine komisija predsednika Sjedinjenih Američkih Država za organizovani kriminalitet definisala je “pranje novca” kao “proces kojim neko lice prikriva postojanje, ilegalno poreklo ili ilegalnu upotrebu prihoda, da bi ga prikazala na taj način da izgleda kao legalan”.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Zdravković Lj., Aleksić S., Krivično delo pranje novca u Republici Srbiji, Niš 2023, str. 11.

<sup>2</sup> Stanković N., Terorizam i finansiranje terorizma, Brčko 2014, str. 65.

<sup>3</sup> Manojlović D., Pranje novca – teorijsko i empirijsko istraživanje, Revija za bezbednost, Beograd, broj 2/2008. godine, str. 5-6.

<sup>4</sup> Teofilović N., Jelačić M., Sprečavanje, otkrivanje i dokazivanje krivičnih dela korupcije i pranja novca, Beograd, 2006. godine, str. 13-14.

<sup>5</sup> President's Commission on Organized Crime - The Cash Connection, Organized Crime, Financial Institutions and Money Laundering, Washington, 1984. godine, str. 7.

Organizacija Ujedinjenih nacija na sličan način definiše pranje novca kao “svako prikrivanje ili pokušaj prikrivanja porekla novca ili kapitala izvedenog iz kriminalnih aktivnosti”.

Radna grupa za kontrolu i sprečavanje pranja novca (FATF), određuje pranje novca kao “obradu sredstava stvorenih kriminalnim aktivnostima radi prikrivanja ilegalnog porekla takvih sredstava”.

U vezi sa ovim pojmom se nalazi i pojam “prljav novac”. To je “svaka imovinska korist, odnosno imovina koja je pribavljena krivičnim delom (kriminalnom aktivnošću) koja uključuje i svu imovinu koja iz nje proizlazi”. Iz ovoga sledi da pranja novca uopšte nema bez prethodne kriminalne aktivnosti – tzv. predikatnog krivičnog dela. Ono može da bude različite vrste, prirode, sadržine, elemenata bića, karakteristika ili oblika/vidova ispoljavanja kao što su: poreska (fiskalna) krivična dela, carinska krivična dela, korupcija, računarski kriminalitet, narko kriminalitet, trgovina ljudima, pornografija, prostitucija, organizovani transnacionalni kriminalitet itd.

S problemom pranja novca susreću se sve savremene države, što nameće zaključak da se radi o internacionalnom problemu, koji remeti normalno odvijanje spoljnotrgovinskog poslovanja i sprovođenje međunarodnog finansijskog sistema. Pranje novca je prisutnije u onim državama u kojima postoji deficitarnost određenih proizvoda na tržištu, ili gdje su poreska opterećenja previše velika. Karakteriše ga velika prilagodljivost promjenama na tržištu, kako robnom, tako i finansijskom. Ova pojava predstavlja izuzetno veliku društvenu opasnost, zato što može da ugrozi finansijsku stabilnost jedne zemlje.<sup>6</sup>

## **1. Pranje novca u dokumentima Evropske unije**

Pored Organizacije Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope u borbu sa naraslim raznovrsnim oblicima ispoljavanja pranja novca uključila se i Evropska unije. To je i logično jer pranje novca potkopava, podriva ili ugrožava ekonomski i finansijski sistem na kome počiva ova najsnažnija evropska regionalna organizacija. U suprotstavljanju pranju novca Evropska unija je donela brojne regionalne dokumente, među kojima se naročito ističu sledeći, to su<sup>7</sup>:

a) Direktiva broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca,

b) Direktiva broj 97/2001 o izmenama i dopunama Direktive broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca,

---

<sup>6</sup> Stanković N., Terorizam i finansiranje terorizma, Brčko 2014, str. 67.

<sup>7</sup> Mitsilegas V., Money laundering counter – measures in the European Union, London, 2003. godine, str. 86-102.

c) Direktiva broj 60/2005 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma,

d) Direktiva broj 70/2006 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma i

e) Direktiva broj 849/2015 o prevenciji korišćenja finansijskih sistema radi pranja novca ili finansiranja terorizma.

Prvi značajan akt o suzbijanju ili sprečavanju pranja novca doneo je Savet Evropskih zajednica 1991. godine. To je bila Direktiva broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca (Prva direktiva). Ovaj dokument je afirmisao sveobuhvatnu aktivnost na prevenciji, ali i represiji pranja novca<sup>8</sup>. Naime, radi se o dokumentu<sup>9</sup> koji od država članica ove evropske organizacije zahteva da propišu obavezu da u svom nacionalnom zakonodavstvu zabrane pranje novca, ali ne insistirajući da ovakve delatnosti predvide kao krivično delo (već kao bilo koji kažnjivi javnopravni delikt).

Pri tome se pojam novca shvata u skladu sa njegovim određenjem koje je dala Konvencija UN protiv nezakonitog prometa opojnih droga ili prihotropnih supstanci (Bečka konvencija), odnosno Strasburška konvencija Saveta Evrope<sup>10</sup>.

U odnosu na ova pojmovna određenja pranja novca, Prva direktiva pravi razliku koja je vezana za predikatno krivično delo. Naime, imovina koja može biti objekt napada kod pranja novca vezuje se za sve vrste ili oblike ispoljavanja "kriminalne aktivnosti", koje između ostalog obuhvataju krivična dela u vezi sa opojnim drogama i psihotropnim supstancama, ali i bilo koja druga krivična dela koja propisuju pojedina nacionalna krivična zakonodavstva. Pored toga, ova Direktiva prihvata ekstrateritorijalnu primenu njenih odredaba.

To znači da je pranje novca vezano za bilo koje predikatno krivično delo (prethodnu kriminalnu aktivnost) koje je izvršeno na domaćoj ili inostranoj teritoriji druge države članice Evropske unije ili pak neke treće države.

Kao jednu od preventivnih mera Direktiva zahteva od država članica Unije<sup>11</sup> da preuzmu potrebne mere kako bi u svakom konkretnom slučaju kreditne i druge finansijske institucije utvrdile identitet stranaka koje stupaju u različite poslovne odnose ili kada se radi o većim novčanim transakcijama (u iznosu preko 15. 000 Eura), te da potrebnu finansijsku (računovodstvenu, knjigovodstvenu ili drugu poslovnu) dokumentaciju čuvaju najmanje pet godina, posebno ako se radi o

---

<sup>8</sup> Hartley T. C., Temelji prava Evropske zajednice, Rijeka, 2004. godine, str. 124-137.

<sup>9</sup> Lopandić D., Ugovor o Evropskoj uniji – Rim, Mاستriht, Amsterdam, Beograd, 1999. godine, str. 37-46.

<sup>10</sup> V. C. Wingaert, G. C. Stessens, International criminal law: a collection of international and european instruments, Hague, 1996. godine, str. 118-121.

<sup>11</sup> Pradel J., Corstens G. , Droit penal europeen, Paris, 2002. godine, str. 189-194.



dokumentaciji koja može biti dokaz u sprovođenju istrage za krivično delo pranja novca.

Evropski Parlament je doneo 2001. godine Direktivu broj 97/2001 o izmenama i dopunama Direktive broj 308/1991 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca<sup>12</sup>. Ovu Direktivu je potvrdio svojom odlukom i Savet Evropske unije (Directive 91/308/EEC). Ova Direktiva ističe da je prethodna Direktiva iz 1991. godine predstavljala oslonac kao jedan od glavnih instrumenata u borbi protiv pranja novca, koji odražava najbolju međunarodnu praksu u ovoj oblasti.

Međutim, pored toga je neophodno dalje uspostavljanje visokih standarda zaštite finansijskog sektora i drugih ranjivih oblasti od štetnih uticaja prihoda stečenih kriminalom.

Stoga ova Direktiva preciznije, u cilju povećanja efikasnosti primenjenih preventivnih mera za sprečavanje pranja novca, posebnu pažnju posvećuje: a) preciziranju vrsta finansijskih institucija (uključujući i berze, menjačnice i sl.) na čijem preventivnom radu je težište borbe sa ovom nedozvoljenom pojavom, b) proširivanju broja i vrste predikatnih krivičnih dela čijim izvršenjem se pribavljaju sredstva i imovina koji predstavljaju predmet pranja novca i c) proširenju kruga obveznika koji preduzimaju pojedine preventivne delatnosti.

Potom su Evropski Parlament i Savet Evropske unije u toku 2005. godine usvojili Direktivu broj 60/2005 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma, koja se bavi prevencijom i represijom, pored pranja novca, i kažnjivih dela u oblasti finansiranja terorizma. Stoga ovaj dokument u značajnoj meri proširuje krug obveznika koji su dužni da u oblasti finansijskog poslovanja preduzimaju pojedine mere i aktivnosti sa ciljem sprečavanja finansiranja terorizma<sup>13</sup>.

Komisija Evropskih zajednica je dalje 2006. godine donela Direktivu broj 70/2006 o sprečavanju korišćenja finansijskih sistema sa ciljem pranja novca i finansiranja terorizma. Ova Direktiva je u značajnoj meri precizirala pojam i karakteristike predikatnog krivičnog dela kao kriminalne aktivnosti iz koje je proistekla nezakonita imovina. Tako se kao kriminalna aktivnost smatra "svaki oblik učestvovanja u ostvarenju teškog krivičnog dela". A kao "teško krivično delo" smatraju se, pored taksativno navedenih ("katalog") krivičnih dela, i teške prevare, korupcija i sva krivična dela za koja je propisana kazna lišenja slobode u trajanju

---

<sup>12</sup> Vidosavljević D., Direktiva Evropske unije o suzbijanju pranja novca putem krivičnog prava, Zbornik radova, Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima Evropske unije, Kragujevac, 2022. godine, str. 401-410.

<sup>13</sup> Jakulin V., Pranje novca u aktima Evropske unije i Saveta Evrope, Strani pravni život, Beograd, broj 2/2015. godine, str. 11-22.

većem od jedne godine, odnosno minimalno više od šest meseci zavisno od rešenja u pojedinim nacionalnim zakonodavstvima.

Takođe, ova Direktiva pod imovinom podrazumeva “sredstva svake vrste, materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna, vidljiva ili nevidljiva, kao i pravne dokumente ili instrumente u bilo kom obliku uključujući elektronski ili digitalni format, kojima se dokazuje pravo ili interes na tim sredstvima”.

I na kraju, u okviru Evropske unije je 2015. godine usvojena Direktiva broj 849/2015 o prevenciji korišćenja finansijskih sistema radi pranja novca ili finansiranja terorizma koja u značajnoj meri usvojenim merama podiže nivo efikasnosti, kao i kvalitet primenjenih preventivnih mera.

## **2. Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom**

Konvencija o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom<sup>14</sup> (poznata kao Strasburška konvencija) je doneta 8. novembra 1990. godine u Strazburu. Ona predstavlja prvi regionalni dokumenat u okviru Saveta Evrope koji institucionalizuje primenu preventivnih i represivnih mera u cilju suprotstavljanja različitim oblicima/vidovima ispoljavanja pranja novca u okviru nacionalnih pravnih sistema. Konvencija polazi od činjenice da je cilj Saveta Evrope “da ostvari veće jedinstvo među državama, svojim članicama, u smislu zajedničke politike s ciljem zaštite društva i borbe protiv teških krivičnih dela, koja sve više postaje međunarodni problem”, te zaključuje da ova borba zahteva upotrebu modernih i efikasnih metoda na međunarodnom planu<sup>15</sup>.

Član 6. Strasburške konvencije određuje pojam krivičnog dela pranja novca. To je svaka umišljano preduzeta delatnost:

1) konverzije ili transfera imovine, uz znanje da takva imovina predstavlja prihod od kriminala, s ciljem prikrivanja ili netačnog prikazivanja nezakonitog porekla imovine ili pomaganja nekom licu koje je uključeno u činjenje predikatnog krivičnog dela da izbegne zakonske posledice svog dela,

2) prikrivanje ili netačno prikazivanje prave prirode, izvora, mesta, upotrebe, kretanja, prava ili svojine u odnosu na imovinu, znajući da ta imovina predstavlja prihod stečen činjenjem krivičnog dela,

3) sticanje, posedovanje ili korišćenje imovine, sa znanjem, u vreme prijema, da takva imovina predstavlja prihod od krivičnog dela i

---

<sup>14</sup> Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori broj 14/90.

<sup>15</sup> Jakulin V., Pranje novca u aktima Evropske unije i Saveta Evrope, Strani pravni život, Beograd, broj 2/2015.godine, str. 11-22.

4) učestvovanje, udruživanje ili zavera radi činjenja, pokušaj činjenja i pomaganje, podsticanje, olakšavanje i savetovanje u cilju činjenja bilo kog odkrivičnih dela ustanovljenih u Konvenciji. Na sličan način, kao i univerzalne konvencije, i ova regionalna evropska Konvencija u prvoj glavi, u članu 1. daje definicije određenih pojmova i instituta od značaja za razumevanje i suzbijanje pranja novca. Tako<sup>16</sup>:

a) "prihod" označava svaku ekonomsku korist od krivičnih dela. On može da se sastoji od bilo koje imovine definisane u tački b.ovog člana,

b) "imovina" označava imovinu bilo kakvog opisa, bilo materijalnu ili nematerijalnu, pokretnu ili nepokretnu, kao i pravna dokumenta ili instrumente kojima se dokazuje vlasništvo ili interes u odnosu na takvu imovinu,

c) "sredstva" predstavljaju svaku imovinu koja se koristi ili postoji namera da se koristi, na bilo koji način, u celini ili delimično, za činjenje krivičnog dela ili krivičnih dela,

d) "konfiskacija" obuhvata kaznu ili meru, koju naredi sud posle postupka u vezi sa krivičnim delom ili krivičnim delima, koja ima za posledicu konačno oduzimanje imovine i

e) "predikatno krivično delo" označava svako krivično delo koje je imalo za posledicu sticanje prihoda koji mogu postati predmet krivičnog dela pranja novca.

Glava druga Konvencije pod nazivom: „Mere na nacionalnom planu“ propisuje sistem mera za efikasnu prevenciju i represiju pranja novca i sa njom povezanih delatnosti. To su:

a) konfiskacija sredstava i prihoda ili imovine čija vrednost odgovara takvim приходima (član 2.),

b) istražne i privremene mere koje mogu biti neophodne da se utvrdi i uđe u trag imovini koja podleže konfiskovanju i da se spreče bilo kakve radnje, transfer ili raspolaganje takvom imovinom (član 3.) i

c) specijalna istražna ovlašćenja i tehnike<sup>17</sup> (član 4.) čijom primenom su sudovi ili drugi nadležni organi ovlašćeni da naredi da se bankarske, finansijske ili komercijalne dokumentacije stave na raspolaganje ili da se zaplene s ciljem sprovođenja sudskih postupaka, pri čemu se ove organizacije ne mogu pozivati na bankarsku tajnu. Države se takođe obavezuju da primene i specijalne istražne tehnike kojima se olakšava identifikacija i ulaženje u trag приходima i prikupljanje dokaza s tim u vezi. Takve tehnike mogu obuhvatiti naloge za praćenje, osmatranje,

---

<sup>16</sup> Mrčela M., Pravni i praktični aspekti oduzimanja imovinske koristi u kaznenom postupku, Policija i sigurnost, Zagreb, broj 3-4/1999. godine, str. 287-303.

<sup>17</sup> Seljmonaj A., Pranje novca, Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, broj 2/2012. godine, str. 167-179.

prisluškivanje telekomunikacija, pristup kompjuterskim sistemima i naloge za izradu određenih dokumenata<sup>18</sup>.

No, nema efikasne borbe sa različitim oblicima i vidovima ispoljavanja pranja novca bez uspostavljene efikasne međunarodne saradnje država. Upravo glava treća Konvencije pod nazivom: „Međunarodna saradnja“ ukazuje na:

1) principe međunarodne saradnje (član 7.),

2) istražnu pomoć (član 8.). Tako su se države obavezale da jedna drugoj, na njihov zahtev, pružaju u najvećoj mogućoj meri pomoć u utvrđivanju i pronalaženju sredstava, prihoda i druge imovine koja podleže konfiskaciji. Takva pomoć obavezno uključuje svaku meru kojom se obezbeđuje i osigurava dokaz o postojanju, lokaciji ili kretanju, prirodi, pravnom statusu ili vrednosti gore pomenute imovine,

3) privremene mere (član 11.) - na zahtev strane koja je pokrenula krivični postupak ili postupak radi konfiskacije imovine, druga strana obavezno preduzima neophodne privremene mere, kao što su zamrzavanje ili zaplena, da bi sprečila bilo kakav posao, prenos ili raspolaganje imovinom koja bi, u nekoj kasnijoj fazi, mogla da postane predmet zahteva za konfiskaciju ili koja bi mogla da bude takva da zadovolji podneti zahtev i

4) konfiskaciju prihoda (član 13.).

### **3. Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma**

Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma<sup>19</sup>, sačinjena 16. maja 2005. godine u Varšavi predstavlja novi regionalni međunarodni dokument sa obavezama za nacionalna zakonodavstva kako bi sinhronizovala skup aktivnosti na sprečavanju i suzbijanju pranja novca<sup>20</sup>. Ona, zapravo, postavlja osnovu za nacionalna zakonodavstva država članica ove najznačajnije regionalne evropske organizacije za inkriminaciju dva samostalna krivična dela. To su:

a) pranje novca i

b) finansiranje terorizma.

Pre postavljanja osnova za propisivanje navedenih krivičnih dela Konvencija u članu 1. daje definicije za to potrebnih pojmova. To su:

---

<sup>18</sup> Petrašević T., Vuletić I., Procesno-pravni aspekti prava EU, Osijek, 2015. godine, str.161-169.

<sup>19</sup> Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori broj 19/2009.

<sup>20</sup> Bingulac N., U. Mrdić, Pranje novca kao strateški rizik za stabilnost i perspektive savremenog demokratskog društva, Kultura polisa, Novi Sad, broj 35/2018. godine, str. 603-614.

a) "prihod" označava svaku ekonomsku korist, proisteklu ili stečenu, neposredno ili posredno, od krivičnih dela. Ona se može sastojati od bilo koje imovine,

b) "imovina" obuhvata imovinu svakog opisa, materijalnu ili nematerijalnu, pokretnu ili nepokretnu, i pravne dokumente ili instrumente kojima se dokazuje svojina ili interes u odnosu na takvu imovinu,

c) "sredstva" predstavljaju svaku imovinu koja se koristi ili se planira da se koristi na bilo koji način, u celini ili delimično, za izvršenje jednog ili više krivičnih dela,

d) "konfiskacija" obuhvata kaznu ili meru koju izriče sud po sprovedenom postupku u vezi sa jednim ili više krivičnih dela, kojom se pravnosnažno oduzima imovina,

e) "predikatna krivična dela" označavaju svako krivično delo putem koga je stečen prihod koji može postati predmet krivičnog dela definisanog u ovoj konvenciji (član 9.) – pranje novca,

f) "finansijsko obaveštajna jedinica" ("FIU") označava centralnu, nacionalnu agenciju odgovornu za to da dobija (i, shodno ovlašćenjima, da zahteva), analizira i dostavlja nadležnim organima otkrića o finansijskim informacijama<sup>21</sup>: 1) u vezi sa sumnjivim prihodima i potencijalnim finansiranjem terorizma ili 2) koje su, shodno domaćem zakonodavstvu ili propisima, potrebne radi borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma i

g) "zamrzavanje" ili "zaplena" obuhvata privremenu zabranu transfera, uništenja, konverzije, raspolaganja ili kretanja imovine ili privremeno preuzimanje staranja ili kontrole nad imovinom na osnovu naloga koji izdaje sud ili neki drugi nadležni organ.

Član 9. Konvencije određuje, pojam, sadržinu, elemente bića i karakteristike krivičnog dela pranja novca. Tako se ovo krivično delo koje nacionalna krivična zakonodavstva treba da uspostave, sastoji u umišljajnom (namernom) preduzimanju sledećih delatnosti:

1) konverzije ili transfera imovine, uz znanje da ta imovina predstavlja prihod od krivičnog dela, u svrhu sakrivanja ili prikrivanja nezakonitog porekla imovine ili pomaganje bilo kom licu koje je umešano u izvršenje krivičnog dela da izbegne zakonske posledice svojih radnji,

---

<sup>21</sup> Fijat Lj. , Ocena sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma u bankama, Ekonomske teme, Beograd, broj 1/2013. godine, str. 209-225.

2) sakrivanja ili prikrivanja prave prirode, izvora, lokacije, raspolaganja, kretanja, imovinskih prava ili prava vlasništva nad imovinom, uz znanje da ta imovina predstavlja prihod stečen od krivičnog dela i

3) u zavisnosti od ustavnih načela i osnovnih postavki domaćeg pravnog sistema, sticanje, posedovanje ili korišćenje imovine, uz znanje, u trenutku primanja te imovine, da ona predstavlja prihod stečen krivičnim delom.

Takođe kao krivično delo pranja novca smatra se i učestvovanje, udruživanje ili zavera u cilju izvršenja, pokušaj izvršenja i pomaganje, podsticanje, olakšavanje i pomaganje savetima u izvršenju ovog dela. To ukazuje na obavezu kažnjavanja, kako za saučesništvo (kao zajedničko učešće više lica u vidu podstrekavanja i pomaganja), tako i za pokušaj izvršenja krivičnog dela pranja novca, bez obzira na konkretan oblik/vid njegovog ispoljavanja u praksi.

Pri tome je određeno da država potpisnica Konvencije može da usvoji takve zakonske ili druge mere koje će joj omogućiti da u svom unutrašnjem, nacionalnom pravu kvalifikuje kao krivično delo sve ili samo neke od napred nabrojanih delatnosti pranja novca u kojima je učinilac<sup>22</sup>: a) sumnjao da imovina predstavlja prihod od kriminala i b) trebalo da pretpostavi da imovina predstavlja prihod stečen od kriminala.

Takođe Konvencija zahteva od pojedinih država da<sup>23</sup>:

a) obezbede da prethodno ili istovremeno izricanje okrivljujuće presude nekom licu za predikatno krivično delo nije preduslov za izricanje presude kojom se ono oglašava krivim (odgovornim) za pranje novca,

b) obezbede da izricanje presude kojom se neko oglašava krivim za pranje novca bude moguće gde god je dokazano da imovina, koja je predmet dela vodi poreklo od krivičnog dela u sticaju, s tim što ne mora nužno da bude precizno ustanovljeno o kom je krivičnom delu reč i

c) obezbede da se krivična dela u sticaju sa pranjem novca prošire na ponašanje koje se dogodilo u drugoj državi, a koje predstavlja krivično delo u toj državi, i koje bi predstavljalo krivično delo u sticaju kada bi se dogodilo na domaćoj teritoriji.

S obzirom na prirodu, karakter i značaj krivičnog dela pranja novca i činjenicu da se ono često vrši u različitim oblicima privrednih delatnosti uopšte ili u pojedinim oblastima, segmentima privrednog poslovanja u zemlji ili inostranstvu, to je Konvencija u članu 10. pod nazivom: "Korporativna odgovornost" predvidela

---

<sup>22</sup> Jakulin V., Pranje novca u aktima Evropske unije i Saveta Evrope, Strani pravni život, Beograd, broj 2/2015. godine, str. 11-22.

<sup>23</sup> Taseva S., Perenje pari, Skopje, 2003. godine, str.106-125.

mogućnost da za ova kažnjiva dela odgovaraju, pored fizičkih lica, i pravna lica<sup>24</sup>. Za odgovornost pravnih lica potrebno je da konkretno krivično delo pranje novca poćini bilo koje fizićko lice radi pribavljanja koristi za to pravno lice, ako to fizićko lice deluje ili pojedinaćno ili kao deo nekog organa upravljanja pravnog lica, koji ima rukovodeću poziciju u pravnom licu, na osnovu:

- a) prava da zastupa pravno lice,
- b) ovlašćenja da donosi odluke u ime pravnog lica,
- c) ovlašćenja da vrši kontrolu unutar pravnog lica ili
- d) ućešća takvih fizićkih lica u svojstvu saućesnika ili onoga ko je podstakao na izvršenje navedenih krivićnih dela.

Takođe, pravno lice mođe da bude smatrano odgovornim za krivićno delo pranja novca kada odsustvo nadzora ili kontrole od fizićkog lica omogući izvršenje krivićnog dela u korist tog pravnog lica pod uslovom da takvo delo izvrši upravo njemu podređeno fizićko lice. No, i u ovom slućaju odgovornost pravnog lica ne iskljućuje krivićne postupke protiv fizićkih lica koja su neposredni izvršioći, koja podstiću na izvršenje ili su pak saućesnici u izvršenju ovih krivićnih dela<sup>25</sup>.

U glavi trećoj Konvencija predvića sistem mera koje pojedine drđave treba da preduzmu na nacionalnom planu. Tako ćlan 3. predvića obaveznu ili fakultativnu primenu konfiskacije imovine - sredstava i prihoda, odnosno imovine ćija vrednost odgovara tim приходima ili opranoj imovini. Kod određenih krivićnih dela ćak je preporućeno da se propiše obavezna konfiskacija sredstava i imovine. Takav je slućaj kod krivićnih dela: pranja novca, krijumćarenja narkotika, krijumćarenja ljudi i bilo kojeg drugog teškog krivićnog dela. Ipak, u slućaju izvršenja i ovih teških krivićnih dela ućinilac mora da dokađe poreklo navodnih prihoda ili druge imovine koja podleđe konfiskaciji, u meri u kojoj je takav zahtev konzistentan sa naćelima njenog unutrašnjeg prava.

Istrađe i privremene mere (ćlan 4.) se takođe preporućuju u akciji suprotstavljanja pranju novca. Naime, drđave treba da preduzmu potrebne zakonske i druge mere koje će im omogući da brzo identifikuju, uće u trag, zamrznju ili zaplene imovinu koja podleđe konfiskaciji, pre svega, kako bi olakšala izvršenje potonje konfiskacije<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Stajić Lj., Jovašević D., Bezbednosni i pravni aspekti pranja novca, Nauka, bezbednost, policija, Beograd, broj 1/2003. godine, str. 93-117.

<sup>25</sup> Novoselec P., Martinović I., Komentar Kaznenog zakona, Prva knjiga, Opći dio, Zagreb, 2019. godine, str.287-291.

<sup>26</sup> Dautbegović A., Ahmić E., Kriminalistićki i krivićnopravni aspekti pribavljanja i ocjene dokaza u procesuiranju krivićnih djela pranja novca pred Sudom BiH, Kriminalistićke teme, Sarajevo, broj 1-2/2013. godine, str. 60-74.

Zamrzavanje, zaplena i konfiskacija iz člana 5. Konvencije obuhvataju<sup>27</sup>:

- a) imovinu u koju su prihodi transformisani ili konvertovani,
- b) imovinu stečenu iz zakonitih izvora, ako su se prihodi pomešali, u celini ili delimično, sa takvom imovinom, do visine procenjene vrednosti tih "pomešanih" prihoda i
- c) dobit ili druge koristi proistekle iz prihoda stečenih kriminalom, od imovine u koju su prihodi stečeni kriminalom transformisani ili konvertovani ili od imovine sa kojom su prihodi stečeni kriminalom pomešani, do visine procenjene vrednosti "pomešanih" prihoda, na isti način i u istom obimu kao i prihode stečene kriminalom.

U vezi sa zaplenom i konfiskacijom imovine, stoji i odredba člana 6. Konvencije. Ona nosi naziv: "Upravljanje zamrznutom ili zaplenjenom imovinom". Prema ovoj odredbi istražna ovlašćenja i tehnike<sup>28</sup> (član 7.) treba da omogućće pojedinim državama, odnosno njihovim sudovima ili drugim nadležnim organima obezbeđenje potrebnih ovlašćenja kako bi mogli da nalože da bude podneta na uvid bankarska, finansijska ili trgovinska dokumentacija ili da ista bude zaplenjena kako bi se mogli sprovesti postupci privremene zaplene i konfiskacije sredstava ili imovine, pri čemu nije moguće da se izbegne njihova primena uz pozivanje na bankarsku tajnu.

U tom smislu pojedine države treba da usvoje potrebne zakonske i druge mere koje će im omogućiti da:

- a) utvrde da li je fizičko ili pravno lice imalac ili povlašćeni vlasnik jednog ili više računa, kakva god da je njihova priroda, u bilo kojoj banci koja se nalazi na njenoj teritoriji i da, ako je tako, dobije sve potrebne podatke u vezi sa identifikovanim računima,
- b) dobiju precizne podatke o utvrđenim bankovnim računima i bankarskim operacijama koje su sprovedene u određenom vremenskom periodu preko jednog ili više određenih računa, uključujući tu i podatke o svakom računu na koji je novac upućivan ili sa koga je novac priman<sup>29</sup>,
- c) nadziru, u utvrđenom periodu, bankarske operacije koje se sprovode preko jednog ili više identifikovanih računa i

---

<sup>27</sup>Šaković A., Organizirani ekonomski kriminal u odnosu na korupciju i pranje novca u Bosni i Hercegovini, Kriminalističke teme, Sarajevo, broj 3-4/2003. godine, str. 183-193.

<sup>28</sup>Meštović D., Legalizacija nelegalno stečenog kapitala, Policija i sigurnost, Zagreb, broj 1-3/2002. godine, str. 145-155.

<sup>29</sup>Jovašević D., Krivičnopravni aspekti pranja novca, Izbor sudske prakse, Beograd, broj 6/2003. godine, str. 5-10.



d) obezbede da banke ne otkriju bankarskom klijentu o kome je reč, niti trećim licima da su informacije tražene ili pribavljene, kao ni to da je istraga u toku<sup>30</sup>.

Konvencija (Varšavska) u članu 13. predviđa niz mera za sprečavanje (prevenciju) pranja novca. Tako se od država ugovornica zahteva da usvoje potrebne zakonske i druge mere koje treba da joj omoguće da uspostavi sveobuhvatni unutrašnji regulatorni i nadzorni režim, odnosno režim monitoringa, kako bi se sprečila pojava ili širenje pranja novca, uopšte ili u pojedinim oblicima/vidovima ispoljavanja i obratiće dužnu pažnju na primenjive međunarodne standarde uključujući tu, pre svega, preporuke koje je usvojila Radna grupa za finansijsku akciju u pogledu pranja novca (FATF).

### **Zaključak**

S problemom pranja novca susreću se sve savremene države, što nameće zaključak da se radi o internacionalnom problemu, koji remeti normalno odvijanje spoljnotrgovinskog poslovanja i sprovođenje međunarodnog finansijskog sistema. Pranje novca je prisutnije u onim državama u kojima postoji deficitarnost određenih proizvoda na tržištu, ili gdje su poreska opterećenja previše velika. Karakteriše ga velika prilagodljivost promjenama na tržištu, kako robnom, tako i finansijskom. Ova pojava predstavlja izuzetno veliku društvenu opasnost, zato što može da ugrozi finansijsku stabilnost jedne zemlje. Krivičnim delom pranja novca se nelegalno stečen novac kriminalnim delatnostima, pokušava da stavi u legalne tokove i poslove.

Ono što je posebno specifično zadnjih decenija, jeste pranje novca i finansiranje terorizma. Time se novac stečen uglavnom od transnacionalnog organizovanog kriminaliteta, koristi radi finansiranja određenih terorističkih akcija, kako u pojedinim zemljama EU, tako i u čitavom svetu. Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma, sačinjena 16. maja 2005. godine u Varšavi, takozvana Varšavska konvencija koju smo u samom radu detaljno obradili, detaljno reguliše i predviđa ovu oblast.

Pored Organizacije Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope u borbu sa naraslim raznovrsnim oblicima ispoljavanja pranja novca uključila se i Evropska unija. To je i logično jer pranje novca potkopava, podriva ili ugrožava ekonomski i finansijski sistem na kome počiva ova najsnažnija evropska regionalna organizacija. U suprotstavljanju pranju novca Evropska unija je donela brojne regionalne dokumente,

---

<sup>30</sup> Svičević S., Pranje novca i rizici finansijskog izveštavanja, Revizor, Beograd, broj 13/2010. godine, str. 89-97.

pet direktive i dve konvencije koje smo u ovom radu detaljno objasnili. Kod određenih krivičnih dela čak je preporučeno da se propiše obavezna konfiskacija sredstava i imovine. Takav je slučaj kod krivičnih dela: pranja novca, krijumčarenja narkotika, krijumčarenja ljudi i bilo kojeg drugog teškog krivičnog dela. Kod krivičnog dela pranja novca, zakonodavstvo EU osim odgovornosti fizičkog lica, predviđa i krivičnu odgovornost pravnog lica.

Krivičnim delom pranja novca smatra se i učestvovanje, udruživanje ili zavera u cilju izvršenja, pokušaj izvršenja i pomaganje, podsticanje, olakšavanje i pomaganje savetima u izvršenju ovog dela. To ukazuje na obavezu kažnjavanja, kako za saučesništvo (kao zajedničko učešće više lica u vidu podstrekavanja i pomaganja), tako i za pokušaj izvršenja krivičnog dela pranja novca, bez obzira na konkretan oblik i vid njegovog ispoljavanja u praksi.

*Nedeljko Stanković, Academician  
The European University Brčko District*

*Ljubiša Zdravković, PhD, Associate Professor  
The Faculty of European Legal and Political Studies Belgrade, JP Srbijagas*

## **LEGAL REGULATION OF MONEY LAUNDERING IN THE EU**

### *Abstract:*

In addition to the conventions of the United Nations Organization that deal with the problem of preventing and suppressing money laundering at the universal level in the international community, there are also a number of regional documents adopted within the Council of Europe that also provide for money laundering as a serious illegal and punishable act by natural and legal persons, and system of measures for its prevention and suppression. These are the following conventions: Council of Europe Convention on Laundering, Tracing, Seizure and Confiscation of Proceeds of Crime from 1990 (Strasbourg Convention), and Council of Europe Convention on Laundering, Tracing, Seizure and Confiscation of Proceeds of Crime and on the Financing of Terrorism from 2005 (Warsaw Convention).

In addition to the Council of Europe, as the most numerous European regional political and security organization, the European Union (that is, its

competent authorities) has joined the fight against the growing, increasingly diverse forms and types of money laundering in various financial, banking, stock exchange, and other business activities. This is also logical because money laundering undermines, undermines or endangers the economic and financial system on which this strongest European regional organization rests. In combating money laundering, the European Union has adopted numerous regional documents. These are: a) Directive No. 308/1991 on preventing the use of financial systems for the purpose of money laundering, b) Directive No. 97/2001 on amendments to Directive No. 308/1991 on preventing the use of financial systems for the purpose of money laundering, c) Directive No. 60/2005 on the prevention of the use of financial systems for the purpose of money laundering and terrorist financing, d) Directive No. 70/2006 on the prevention of the use of financial systems for the purpose of money laundering and terrorist financing and e) Directive No. 849/2015 on the prevention of the use of financial systems for the purpose of money laundering or terrorist financing.

**Keywords:** *crime, money laundering, convention, financing, terrorism.*

### **Korišćena literature**

1. Bingulac N., U. Mrdić, (2018), Pranje novca kao strateški rizik za stabilnost i perspektive savremenog demokratskog društva, Kultura polisa, Novi Sad, broj 35, str. 603-614,
2. Dautbegović A., Ahmić E., (2013), Kriminalistički i krivičnopravni aspekti pribavljanja i ocjene dokaza u procesuiranju krivičnih djela pranja novca pred Sudom BiH, Kriminalističke teme, Sarajevo, broj 1-2, str. 60-74,
3. Fijat Lj. , (2013), Ocena sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma u bankama, Ekonomske teme, Beograd, broj 1, str. 209-225,
4. Hartley T. C., (2004), Temelji prava Europske zajednice, Rijeka,
5. Jakulin V., (2015), Pranje novca u aktima Europske unije i Saveta Evrope, Strani pravni život, Beograd, broj 2, str. 11-22,
6. Jovašević D., (2003), Krivičnopravni aspekti pranja novca, Izbor sudske prakse, Beograd, broj 6, str. 5-10,
7. Lopandić D., (1999), Ugovor o Evropskoj uniji – Rim, Mاستriht, Amsterdam, Beograd,
8. Manojlović D., (2008), Pranje novca – teorijsko i empirijsko istraživanje, Revija za bezbednost, Beograd, broj 2, str. 5-6,

9. Mitsilegas V., (2003), Money laundering counter – measures in the European Union, London,
10. Mrčela M., (1999), Pravni i praktični aspekti oduzimanja imovinske koristi u kaznenom postupku, Policija i sigurnost, Zagreb, broj 3-4, str. 287-303,
11. Meštrović D., (2002), Legalizacija nelegalno stečenog kapitala, Policija i sigurnost, Zagreb, broj 1-3, str.145 -155,
12. Novoselec P., Martinović I., (2019), Komentar Kaznenog zakona, Prva knjiga, Opći dio, Zagreb,
13. Pradel J., Corstens G. , (2002), Droit penal europeen, Paris,
14. President's Commission on Organized Crime (1984) - The Cash Connection, Organized Crime, Financial Institutions and Money Laundering, Washington,
15. Petrašević T., Vuletić I., (2015), Procesno-pravni aspekti prava EU, Osijek, 2015. godine,
16. Stanković N., (2014) ,Terorizam i finansiranje terorizma, Brčko,
17. Stajić Lj., Jovašević D., (2003), Bezbednosni i pravni aspekti pranja novca, Nauka, bezbednost, policija, Beograd, broj 1, str. 93-117,
18. Seljmonaj A., (2012), Pranje novca, Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, broj 2, str. 167-179,
19. Svičević S., (2010), Pranje novca i rizici finansijskog izveštavanja, Revizor, Beograd, broj 13, str. 89-97.
20. Šaković A., (2003), Organizirani ekonomski kriminal u odnosu na korupciju i pranje novca u Bosni i Hercegovini, Kriminalističke teme, Sarajevo, broj 3-4, str. 183-193,
21. Taseva S. , (2003), Perenje pari, Skoplje,
22. Teofilović N., Jelačić M., (2006), Sprečavanje, otkrivanje i dokazivanje krivičnih dela korupcije i pranja novca, Beograd,
23. V. C. Wingaert, G. C. Stessens, (1996), International criminal law: a collection of international and european instruments, Hague,
24. Vidosavljević D., (2022), Direktiva Evropske unije o suzbijanju pranja novca putem krivičnog prava, Zbornik radova, Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima Evropske unije, Kragujevac, str. 401-410,
25. Zdravković Lj., Aleksić S., (2023), Krivično delo pranja novca u Republici Srbiji, Niš , Naisprint,
26. Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori broj 19/2009.
27. Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori broj 14/90.

**UDK: 343.533:004(497.11)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24573C**

*Teodora Čordarov, doktorand*  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [doracordarov@gmail.com](mailto:doracordarov@gmail.com)*

## **ANALIZA KRIVIČNOG DELA RAČUNARSKE PREVARE U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE**

### *Apstrakt:*

Jedan od uobičajenih fenomenoloških oblika finansijskog kriminaliteta, čije su dimenzije postale zabrinjavajuće u savremenom svetu, jeste krivično delo računarske prevare. Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija, praćen sve učestalijim transakcijama u sajber prostoru, doveo je do brojnih koristi u svim sferama poslovanja i društvenog života, ali i do mnogobrojnih mogućnosti za njihovu zloupotrebu. Ove promene su, pored mnogobrojnih prednosti i olakšica u poslovanju, donele i niz izazova vezanih za pojavu računarskog kriminaliteta i njegovih različitih oblika, pretnji, rizika i posledica. Jedno od njih jeste i računarska prevara koja je propisana Krivičnim zakonikom Republike Srbije i koja obuhvata različite načine manipulacije računarskim podacima i računarskim sistemima sa namerom pribavljanja protivpravne imovinske koristi za sebe ili drugoga. Uzimajući u obzir navedenu zakonsku odredbu, evidentno je da u praksi postoji veoma raznovrstan fenomenološki okvir načina izvršenja računarskih prevara. Stoga će predmet istraživanja u okviru ovog rada biti analiza ovog krivičnog dela u zakonodavstvu Republike Srbije kao i studija relevantnih slučajeva.

***Ključne reči:** računarski kriminalitet, računarska prevara, zakonska regulativa, Krivični zakonik Republike Srbije.*

## Uvodna razmatranja

Pojava i primena kompjuterske tehnologije bez koje se ne bi mogao zamisliti savremeni život, pored ostalog dovela je i do nastanka novog oblika kriminaliteta – kompjuterskog kriminaliteta. Kompjuterski kriminalitet je sredinom osamdesetih godina dvadesetog veka počeo da doživljava svoju ekspanziju, koja traje do danas. A neposredno nakon što se pojavio, kompjuterski kriminalitet je dobio karakter međunarodnog kriminaliteta, što je kao posledicu „iznedrilo“ organizovanje adekvatne međunarodne saradnje, te je kao rezultat iste nastao velik broj međunarodnih akata i to sve u cilju njegovog što uspešnijeg suzbijanja.<sup>1</sup> U okviru međunarodnih akata koji se odnose na sprečavanje kompjuterskog kriminaliteta najrelevantniji su Konvencija OUN o transnacionalnom organizovanom kriminalitetu iz 2000. godine, koju je naša zemlja ratifikovala,<sup>2</sup> Dodatni protokol iz 2003. godine, koji je ratifikovan 2009. godine, kao i Konvencija Saveta Evrope o kompjuterskom kriminalitetu od 23 novembra 2001. godine.<sup>3</sup> U našoj zemlji za suzbijanje kompjuterskog kriminaliteta od značaja je Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.<sup>4</sup> Shodno ovom Zakonu u našoj zemlji su osnovani specijalizovani organi na nivou policije, odnosno služba za borbu protiv visokotehnološkog kriminala u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i tužilaštva i suda. Odredbom člana 3, stav 1 ovog Zakona navedena je stvarna nadležnost ovih organa koja se odnosi na krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka određena Krivičnim zakonikom.<sup>5</sup>

Krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka obuhvataju krivična dela tzv. kompjuterskog kriminaliteta: oštećenje računarskih podataka i programa, računarska sabotaza, pravljenje i unošenje računarskih virusa, računarska prevara, neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka, sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži i neovlašćeno korišćenje računara ili računarske mreže. U ovoj grupi krivičnih dela predviđeno je sedam krivičnih dela, ali je krivičnopravna zaštita računarskih podataka i računarskih mreža sveobuhvatnija zato što se postiže primenom inkriminacije drugih krivičnih dela „koje su po pretežnijem grupnom zaštitnom objektu svrstana u druge glave Krivičnog zakonika, kao što su grupe krivičnih dela: protiv imovine,

---

<sup>1</sup> Stojanović, Z., Delić, N. (2013). *Krivično pravo – posebni deo*. Beograd: Pravni fakultet, str. 251.

<sup>2</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunskih protokola, *Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 6/01.

<sup>3</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnološkom kriminalu, *Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori*, br. 19/09.

<sup>4</sup> *Službeni glasnik RS*, br. 61/05, 104/09 10/23 i 10/23 - dr. zakon.

<sup>5</sup> Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 - ispr., 107/05 - ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19.

protiv sloboda i prava građana, protiv industrijske svojine, protiv privrede i druge. Iako se u pogledu zaštite naglašava bezbednost računarskih podataka, iz opisa krivičnih dela je jasno da se pruža zaštita i sigurnost računarskih mreža, što znači da se ovim krivičnim delima nastoji odgovoriti ne samo na tzv. tradicionalni kompjuterski kriminalitet, nego i na savremeniji, tzv. *cyber-crime*.<sup>6</sup> Jedna od najvažnijih karakteristika ovog oblika kriminaliteta jeste „izuzetno brz napredak u vidu tehnoloških veština, kao i izuzetna kreativnost i domišljatost pri izvršenju krivičnih dela kojim nažalost neretko ne mogu parirati ni zakonodavci, a ni targeti ovih napada.“<sup>7</sup> Ključna karakteristika računarskog kriminaliteta jeste fenomenološka raznovrsnost koja se razvija paralelno sa napretkom tehnologije. Ovaj oblik kriminala obuhvata tradicionalna krivična dela poput krađe, prevare i falsifikovanja, ali u novim formama koje iskorišćavaju računarske tehnologije za svoje izvršenje. Uz to, pojavljuju se i potpuno novi, mnogo opasniji oblici protivpravnog ponašanja koji prelaze nacionalne granice, čineći računarski kriminalitet transnacionalnim problemom.<sup>8</sup> Po navodima Čejovića<sup>9</sup> ovde je reč o sasvim novim krivičnim delima koja ulaze u tzv. visokotehnološki ili kompjuterski kriminalitet ili tzv. sajber kriminalitet. Znači radi se o veoma kompleksnoj oblasti koja zahteva dodatna znanja iz oblasti kompjuterske tehnologije. Uzimajući navedeno u obzir i sam Krivični zakonik definiše osnovne pojmove koji se tiču ovog oblika kriminaliteta.<sup>10</sup>

### **Računarska prevara u zakonodavstvu Republike Srbije**

Uzimajući u obzir široku upotrebu računara i informacionih tehnologija, te učestalost napada na njih i potrebe suzbijanja kriminaliteta u ovoj oblasti krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka sistematizovana su u posebnu glavu Krivičnog zakonika, glavu dvadeset sedam.<sup>11</sup> Jedno od tih dela je računarska prevara. Računarska prevara je krivično delo koje se odnosi na manipulaciju podacima u

---

<sup>6</sup> Mrvić Petrović, N. (2016). *Krivično pravo – posebni deo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union; JP Službeni glasnik, str. 243.

<sup>7</sup> Čordarov, T. (2023). Slučajevi računarske sabotaže u praksi U: Počuča, M. (ur.), *Dve decenije razvoja pravne misli – XX međunarodni naučni skup “Pravnički dani prof dr Slavko Carić”* Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, str. 496.

<sup>8</sup> Dragojlović, J., & Grujić, G. (2019). Krivično delo računarska prevara – specifičnosti i tanje u Republici Srbiji, U: Carić, M. (prir.), *Pravo i digitalne tehnologije - Zbornik referata sa XVI Međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani - Prof. dr Slavko Carić”*, Novi Sad: Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Pravni fakultet u Novom Sadu, str. 190.

<sup>9</sup> Čejović B. (2006). *Krivično pravo*. Beograd: Dosije, str. 611.

<sup>10</sup> Videti član 112. Krivičnog zakonika, *op. cit.*

<sup>11</sup> U zakonodavstvo Republike Srbije Krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka prvi put su uvedena izmenama Krivičnog zakonika iz aprila 2003. godine. Više u: Matijašević, J., & Petković, M. (2011). Krivična djela protiv bezbednosti računarskih podataka – analiza pozitivnopravnih rješenja i značaj u kontekstu suzbijanja visokotehnološkog kriminala, *Kriminalističko forenzička istraživanja*, 4(1), str. 597-608.

elektronskim sistemima radi sticanja protivpravne imovinske koristi ili nanošenja imovinske štete drugima.

Krivično delo računarska prevara predstavlja specijalni oblik prevare. Od krivičnog dela prevare, koje je propisano odredbom člana 208 Krivičnog zakona krivično delo računarska prevara „razlikuje se, pre svega, s obzirom na to da u ovom slučaju nema dovođenja ili održavanja u zabludu nekog lica, pa se zato slučajevi kompjuterske prevare ne mogu ni podvesti pod opšte krivično delo prevare“.<sup>12</sup> Osnovni oblik krivičnog dela računarske prevare predviđen je u stavu 1, člana 301 Krivičnog zakonika i postoji kada neko unese netačan podatak, propusti unošenje tačnog podatka ili na drugi način prikrije ili lažno prikaže podatak i time utiče ne rezultat elektronske obrade i prenosa podataka u nameri da sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist prouzrokujući drugome imovinsku štetu. Znači radnja izvršenja osnovnog oblika ovog krivičnog dela može biti unošenje netačnog podatka, propuštanje unošenja tačnog podatka ili na drugi način prikrivanje ili lažno prikazivanje podataka. Kako bi postojalo krivično delo neophodno je nastupanje određene posledice, to jest potrebno je da je nekim od predviđenih činjenja ili nečinjenja postignut određen uticaj na rezultat elektronske obrade ili prenosa podataka, koji pretpostavlja određene izmene rezultata obrade ili prenosa podataka u smislu da oni ne odgovaraju realnom stanju stvari. Za postojanje krivičnog dela potreban je umišljaj učinioca i namera da se sebi ili drugom pribavi protivpravna imovinska korist i time drugome prouzrokuje šteta. Za izvršenje ovog krivičnog dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Teži oblik krivičnog dela računarska prevara iz stava 2, člana 301 postoji kada je delom iz stava 1 pribavljena imovinska korist u iznosu preko četiri stotine i pedeset hiljada dinara. Predviđena je kazna zatvora od jedne do osam godina. Najteži oblik krivičnog dela računarska prevara propisan je stavom 3 istog člana, a postoji kada je delom iz stava 1 pribavljena imovinska korist u iznosu preko milion i pet stotina hiljada dinara. Za ovaj oblik predviđena je kazna zatvora od dve do deset godina. S druge strane za lakši privilegovani oblik ovog krivičnog dela predviđena je novčana kazna ili zatvor do šest meseci. Lakši privilegovani oblik krivičnog dela računarske prevare razlikuje se od osnovnog jedino u pogledu namere. Privilegujuću okolnost predstavlja namera učinioca da se krivičnim delom iz stava 1, drugom nanese šteta, bez namere pribavljanja protivpravne imovinske koristi, što znači da dovršeno krivično delo ne pretpostavlja ostvarenje date namere.

Krivična dela u ovoj oblasti, možemo reći ne tako davno, vršila lica sa specifičnim stručnim znanjima iz visoke tehnologije, često bez socijalnih devijacija

---

<sup>12</sup> Stojanović, Z. (2024). *Komentar Krivičnog zakonika : prema stanju Krivičnog zakonika od 1. decembra 2019. godine i prema stanju zakonodavstva od 27. oktobra 2023. godine*. Beograd: Službeni glasnik, str. 984.



ili nasilnog ponašanja. Međutim, sa širenjem informatičke pismenosti i sveopštom dostupnošću računara, situacija se promenila. Sada je moguće brzo steći znanje i veštine koje su neophodne za vršenje ovih krivičnih dela, što otvara vrata širokom spektru pojedinaca koji mogu biti uključeni u računarski kriminalitet.<sup>13</sup> Kada je reč o izvršiocima računarskih krivičnih dela, pa i krivičnog dela računarska prevara čine specifičnu kategoriju ljudi. Uglavnom su to osobe koje nisu delinkventi, socijalno su prilagodljive i nenasilne. Kako bi izvršavali krivična dela putem računara, moraju imati specijalna, stručna i praktična znanja i veštine u oblasti informatičke i računarske tehnike i tehnologije. Pored toga, ova tehnička sredstva, odnosno računari moraju im biti fizički dostupna.<sup>14</sup>

### **Računarska prevara u medijima**

Računarska prevara predstavlja predmet interesovanja i medija, te se u istim mogu pronaći informacije o određenim slučajevima izvršenja ili pokušaja izvršenja ovog krivičnog dela. Za potrebe ovog istraživanja odabrali smo tri slučaja o kojima se u medijima, odnosno na različitim portalima veoma često izveštavalo.

Grupa od 11 osoba koristila je računarsku opremu za računarske prevare, oštetivši telekomunikacione operatere za više od deset miliona evra. Oni su manipulirali elektronskom obradom i prenosom podataka, preusmeravajući pozive iz inostranstva ka Srbiji putem VOIP tehnologije do "Gateway uređaja". Ovi uređaji su koristili pripejd SIM kartice domaćih mobilnih operatera, omogućavajući da se pozivi evidentiraju kao nacionalni. Na taj način, međunarodne telefonske veze su zaobilazile legalne međunarodne rute i evidentirale se kao domaće. Važna informacija u ovom slučaju jeste da je tokom ove akcije zaplenjena velika količina računarske opreme, kao i čak 28.000 SIM kartica koje su korišćene za izvršenje ovog krivičnog dela. Na osnovu saopštenja Ministra unutrašnjih poslova saznajemo da je u ovoj akciji čestvovalo čak 80 službenika MUP-a.<sup>15</sup>

Uvidom u vesti na jednom portalu došli do informacija da je lice 95 godište uhapšeno zbog sumnji da je izvršilo krivično delo računarska prevara u pokušaju. Interesantna činjenica ovog slučaja što je osumnjičeni iskoristio svoje kompjuterske veštine kako bi izmanipulisao sistem jedne nagradne igre, tačnije aktivno je unosio netačne, odnosno lažne podatke koji su u vezi sa validošću učešća drugih učesnika, a sve kako bi uticao na rezultat elektronske obrade podataka i sebi omogućio najveće

---

<sup>13</sup> Dragojlović, J., & Grujić, G., *op. cit.*, str. 190.

<sup>14</sup> Jovašević, D. (2021). Računarska prevara (krivična odgovornost i kažnjivost u međunarodnom i nacionalnom pravu), U: *Pravo i digitalizacija – međunarodna naučna konferencija*, Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, str. 53.

<sup>15</sup> Računarska prevara od 10 miliona evra (2024, Jun, 10). Preuzeto sa: [https://rtv.rs/rsn/hronika/racunarska-prevara-od-10-miliona-evra\\_343790.html](https://rtv.rs/rsn/hronika/racunarska-prevara-od-10-miliona-evra_343790.html)

šanse za dobitak glavne nagrade, tj. stana. Zanimljiv podatak koji možemo uočiti u ovoj medijskoj objavi jeste da je došlo do pretresa stana i drugih prostorija osumnjičenog, gde su pronađeni dokazi za izvršenje krivičnog dela koje se osumnjičenom stavlja na teret. Iz objave možemo zaključiti, da su nadležni organi reagovali pravovremeno, te da regularnost ili ispravnost nagradne igre nije bila „dovедena u pitanje“. Nadalje imamo informaciju da je osumnjičenom licu određeno zadržavanje do 48 časova i da će isti biti priveden nadležnom organu uz krivičnu prijavu.<sup>16</sup>

Sledeći slučaj koji se navodi u medijima jeste da je P.M. (1991) uhapšen je zbog postojanja osnova sumnje da je u periodu od oko više od dva meseca vršio krivična dela različitih dela iz grupe kompjuterskog kriminaliteta, među kojima je i računarska prevara. Navedeno lice sumnjiči se da je u više navrata zloupotrebjavalo platformu koja se bavi platnim prometom i da je tim putem za sebe pribavljao protivpravnu imovinsku korist u ukupnom iznosu preko milion i osamsto hiljada dinara. Nakon detaljne analize i pregleda računarske opreme osumnjičenog od strane policije utvrđeno je da postoje dokazi za izvršenje krivičnih dela za koje se navedeno lice i sumnjiči. Na medijskom portalu koji je objavio ovu vest navodi se da će osumnjičeni biti zadržan do 48 sati, nakon čega će biti priveden posebnom tužilaštvu za visokotehnološki kriminal uz prateću krivičnu prijavu.<sup>17</sup>

Primećujemo da navedene informacije u vezi sa izvršenjem krivičnog dela računarska prevara prenosi, možemo reći bezbroj portala, te nam se čini da je u medijima mnogo više vesti koje se odnose na izvršenje, ili pokušaj izvršenja ovog krivičnog dela, a u stvari nije tako. Ono što je karakteristično za objavljivanje ovih vesti jeste činjenica da medijski nije ispraćen celi slučaj, te možemo postaviti pitanje zašto se tako brzo gubi interesovanje medija za određene slučajeve nakon jedne ili dve objave o istim i da li se svi baziraju na samo „vrućim ili gorućim“ vestima, a sve u cilju privlačenja čitalaca?

---

<sup>16</sup> Računarska prevara u pokušaju, (2024, Jun, 15). Preuzeto sa: <https://pannonrtv.com/rovatok/vesti-na-srpskom/racunarska-prevara-u-pokusaju>

<sup>17</sup> Uhapšen muškarac zbog računarske prevare, (2024, Jun, 20). Preuzeto sa: <https://www.tanjug.rs/srbija/hronika/73006/uhapsen-muskarac-zbog-racunarske-prevare/vest>

## Računarska prevara u sudskoj praksi

U cilju sistematične analize krivičnog dela računarske prevare od značaja je istražiti i analizirati sudsku praksu. Međutim, neophodno je da naglasimo da, kada je reč o sudskoj praksi, koja se tiče ovog krivičnog dela ista je veoma skromna. Stoga ćemo u okviru ove analize koristiti sentence dostupnih sudskih odluka koje smo pronašli u bazi Paragraf lex, i u jednoj publikaciji koja za predmet ima, između ostalog, i analizu krivičnog dela računarska prevara.

U Rešenju Apelacionog suda u Beogradu navodi se: „Odeljenje za borbu protiv visokotehnološkog kriminala je nadležno za postupak u kojem se okrivljenom stavlja na teret da je korišćenjem platnih kartica na bankomatima unosio netačne podatke radi izigravanja računarskog sistema.“ Reč je o slučaju u kojem je više javno tužilaštvo u B. podnelo optužni predlog Višem sudu u B. protiv okrivljenog za krivično delo računarske prevare. Međutim, prvostepeni sud je smatrao da se radi o krivičnom delu delu izdavanja čeka i korišćenja platne kartice bez pokrića, iz člana 228, stav 3 u vezi stava 1 Krivičnog zakonika, iz razloga što je okrivljeni koristio kartice bez pokrića u cilju sticanja imovinske koristi od 1.282.882 dinara, prikrivajući da nema sredstava na račun. Sud je zaključio da se ne stiču obeležja krivičnog dela računarske prevare iz člana 301, stav 1, nego dela izdavanja čeka i korišćenja kartice bez pokrića. Međutim, prema žalbi javnog tužioca, rešenje prvostepenog suda je pobijeno jer je okrivljeni zloupotrebio računarski sistem u nameri pribavljanja protivpravne koristi i nanošenja štete banci.<sup>18</sup> Na osnovu ovog rešenja Apelacionog suda u Beogradu zaključujemo da krivično delo računarske prevare može biti slično drugim krivičnim delima po svojim elementima, te je važno uzeti u obzir sve činjenice prilikom pravne kvalifikacije određenog krivičnog dela.

U sledećem slučaju po oceni Apelacionog suda prvostepeni sud nije pružio jasne razloge za produženje pritvora okrivljenom, prema članu 211, stav 1, tačka 3 Zakonika o krivičnom postupku. Naime, okrivljenom se stavlja na teret izvršenje krivičnog dela računarske prevare iz člana 301, stav 3 u vezi stava 1 Krivičnog zakonika. Iako je okrivljeni ranije osuđivan zbog drugog krivičnog dela, to delo nije isto ni istovrsno sa onim za koje je sada optužen. Apelacioni sud je istakao da sama ranija osuda, bez drugih okolnosti, ne ukazuje na opasnost od ponavljanja krivičnog dela. A nadležno tužilaštvo je obavestilo sud da su računi, na koje je okrivljeni ranije prebacivao novčana sredstva, blokirani i neupotrebljivi. Zbog svega navedenog, Apelacioni sud je ukinuo prvostepenu odluku i vratio je na ponovno odlučivanje.<sup>19</sup> Iz presude Vrhovnog suda 2023. godine uočavamo da se isti bavio analizom

---

<sup>18</sup> Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž 15/2011 od 30.5.2011. godine.

<sup>19</sup> Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2 Po3 11/2017 od 2.2.2017. godine.

kvalifikacije krivičnog dela prevare i krivičnog dela računarske prevare. U konkretnom slučaju branilac je u zahtevu za zaštitu zakonitosti tvrdio da sud pogrešno kvalifikuje radnje okrivljenog kao krivično delo prevara iz člana 208, stav 1, Krivičnog zakonika, umesto kao računarsku prevaru iz člana 301 Krivičnog zakonika. Kao potvrdu za navedeno branilac je naveo da je okrivljeni unosio netačne podatke u računarski program, što je uticalo na rezultat elektronske obrade i prenos podataka, čime se stiče protivpravna imovinska korist i nanosi šteta. Međutim, Vrhovni sud je ove navode ocenio kao neosnovane, ističući da krivično delo računarska prevara ne uključuje dovođenje ili održavanje u zabludi nekog lica, što je ključni element opšte prevare. U ovom slučaju, radnje okrivljenog su lažnim prikazivanjem činjenica dovele u zabludu radnice kladionice, što ukazuje na krivično delo prevara iz člana 208, stav 1 Krivičnog zakonika. Ovi navodi su već razmatrani i odbačeni od strane Višeg suda, koji je dao jasne razloge za svoju odluku, koje je Vrhovni sud prihvatio.<sup>20</sup>

Pisarić, et al. navode da su u vremeskom periodu od 1. jula 2022. do 30. juna 2023. donete ukupno dve odluke za krivično delo računarske prevare, koje u potpunosti preuzimamo iz ove publikacije. „Presudom Kpo3-43/2021 od 28. septembra 2022. godine odbijena je optužba okrivljenima zbog nastupanja apsolutne zastarelosti koji su, prema navodima optužnice, uspostavili mehanizam mobilnog telefoniranja sa inostranstvom po cenama nacionalnog poziva sa domaće SIM kartice, čime su zaobilazili legalne međunarodne rute za odvijanje međunarodnog telefonskog saobraćaja.<sup>21</sup> Sa druge strane, sporazumom o priznanju krivice, SPK Po3-53/2022 od 27. decembra 2022. godine, okrivljena je priznala krivicu za delo iz člana 301 stav 3 u vezi sa stavom 1 KZ i osuđena je na godinu dana kućnog zatvora bez elektronskog nadzora. Okrivljena je priznala da je unosila netačne podatke i evidentirala nepostojeće uplate depozita na naloge igrača igara na sreću, čime je uticala na elektronsku obradu i prenos podataka u sistemu preduzeća u kom je radila. Bez nekog dodatnog obrazloženja, sud je prihvatio sporazum o priznanju krivičnog dela tužilaštva i okrivljene.“<sup>22</sup> U konkretnim slučajevima iz 2022. godine dolazimo do jasnog zaključka da se sudovi nisu upuštali u meritum stvari već da su odluke donete isključivo iz formalnih razloga primenom instituta zastarelosti krivičnog gonjenja i primenom sporazuma o priznanju krivice.

---

<sup>20</sup> Presuda Vrhovnog suda, Kzz 779/2023 od 19.9.2023. godine.

<sup>21</sup> Možemo postaviti pitanje da li je ovo slučaj računarske prevare „od 10 miliona evra“, koji smo naveli i koji je praćen u medijima? Odgovor na postavljeno pitanje ne znamo, zato što nemamo dovoljno informacija o konkretnoj presudi, do koje smo posredno došli.

<sup>22</sup> Navedeno prema: Pisarić, et al. (2023). Analiza stanja u oblasti borbe protiv visokotehnološkog kriminala i inspekcijuskog nadzora u oblasti informacione bezbednosti (uz pregled sudske i tužilačke prakse za period od 01.07.2022. do 30.06.2023. godine), Beograd: Partneri Srbija, str. 38. Preuzeto sa: <https://bezbedanbalkan.net/attachment.php?aid=2290>

## Statistički prikaz

U okviru ovog poglavlja analizirali smo statističke podatke Republičkog zavoda za statistiku za grupu krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka, sa posebnim akcentom na krivično delo računarska prevara, na teritoriji Republike Srbije. Predmet istraživanja usmeren je na broj prijavljenih punoletnih učinilaca<sup>23</sup> za krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka, kao i krivičnog dela računarska prevara. Analizom podataka za period od 2009 do 2022. godine uočavamo da je veoma mali broj prijavljenih učinilaca krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka. Preciznije, na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku dolazimo do saznanja da je najveći broj prijavljenih učinilaca za krivična dela protiv računarskih podataka najviše prijavljeno 2009. godine, od čega je 7 za krivično delo računarska prevara. Najmanji broj prijavljenih učinilaca za grupu ovih krivičnih dela bilo 2019. godine, s tim da je od ukupno pet prijavljenih četiri bilo za krivično delo računarska prevara. S druge strane, sledeće 2020. godine nijedan učinilac nije prijavljen za krivično delo računarska prevara.

Tabela 1. Broj prijavljenih punoletnih lica prema Krivičnom delu protiv bezbednosti računarskih podataka i krivičnom delu računarska prevara za vremenski period od 2009 do 2022. godine

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
KD protiv računarskih podataka	45	20	22	15	28	9	14	16	20	11	5	14	13	15
Računarska prevara	7	4	7	5	21	1	1	5	5	2	4	/	6	3

Izvor: Republički zavod za statistiku, Bilteni za period od 2009 do 2022. godine.

<sup>23</sup> "Pod pojmom punoletni učinilac krivičnog dela podrazumeva se učinilac krivičnog dela koji je u vreme izvršenja dela imao navršenih 18 godina života a krivično delo je učinio kao: izvršilac, saizvršilac, podstrekač ili pomagač. Prijavljeno lice – poznati učinilac jeste punoletni učinilac krivičnog dela protiv koga su postupak po krivičnoj prijavi i prethodni postupak završeni odlukom kojom je: odbačena prijava, prekinuta istraga, obustavljena istraga ili podignuta optužnica – optužni predlog. Prijavljeno lice – nepoznati učinilac jeste nepoznato lice – učinilac krivičnog dela protiv koga je podneta krivična prijava javnom tužilaštvu za učinjeno krivično delo, a učinilac i po isteku godine dana nije otkriven. Za ovo lice daju se samo obeležja koja su u vezi sa krivičnim delom i krivičnim postupkom." Punoletni učinioци krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022 – prijave optuženja i osude, (2022). *Bilten*, str. 8., Preuzeto sa:

<https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20235702.pdf>

Na osnovu podataka iz tabele 2 zaključujemo da je u malom broju slučajeva 2022. godine podignuta optužnica za učinioce ovih krivičnih dela i to za krivična dela računarska sabotaža i računarska prevara.

Tabela 2. Prijavljena punoletna lica prema Krivičnim delima protiv bezbednosti računarskih podataka za 2022. godinu

KD protiv bezbednosti računarskih podataka	Ukupno	Ukupno poznati	Odbačena krivična prijava	Obustavljena istraga	Podignuta optužnica	Nepoznati učinioци
Oštećenje računarskih podataka i programa	4	3	3	/	/	1
Računarska sabotaža	4	4	/	/	4	/
Pravljenje i unošenje računarskih virusa	1	/	/	/	/	1
Računarska prevara	3	2	/	/	2	1
Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka	3	/	/	/	/	3

Izvor: Punoletni učinioци krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022 – Prijave optuženje i osude, str. 24-25

Na osnovu prikazanih podataka koji se tiče prijavljenih učinilaca krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka, kao i krivičnog dela računarska prevara možemo postaviti pitanje da li ovi podaci ukazuju na mali broj izvršenih krivičnih dela, ili na teško otkrivanje istih?

### Zaključak

Računarska prevara je složeno krivično delo koje zahteva specifična znanja i veštine, kako sa tehničkog tako i sa pravnog aspekta. U savremenom društvu, sa sve većom digitalizacijom poslovanja i svakodnevnog života, ovaj oblik kriminala postaje sve značajniji i štetniji. Kvalifikacija i kaznene mere jasno odražavaju stepen štete i nameru učinioца. U eri digitalizacije, efektivna pravna regulativa i kaznena politika su ključne za prevenciju i suzbijanje ovog oblika kriminala.

Pored svih negativnih uticaja i posledica koje ovo krivično delo ima po pravni sistem, ekonomiju, kao i po tehnološki sistem isto tako je vidljiv i značajan uticaj na

društvenu zajednicu. Činjenica je da je sudska praksa nedovoljno bogata kao i da se postupajući organi susreću sa izazovima prilikom kvalifikacije i opisa krivičnih dela, te da statistički prikaz broji veoma mali broj krivičnih dela.

Takođe, obim ovakvih vidova prevara je u porastu, gde smo konstantno izloženi različitim bombastičnim naslovima u medijima kojima neretko nedostaje kako epilog tako i transparentnost od strane državnih organa, što znatno umanjuje šanse kako za prevenciju tako i za efikasno sankcionisanje izvršioca ove grupe krivičnih dela. Stoga zaključujemo da je na naučnoj zajednici ozbiljan zadatak da ovu temu učini aktuelnom kao i da ujedinjenim snagama sa državnim organima aktivno doprinosi uređenju ove oblasti i bezbednosti učesnika u digitalnom svetu.

*Teodora Čordarov, PhD student*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **ANALYSIS OF THE CRIMINAL OFFENSE OF COMPUTER FRAUD IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

### ***Abstract:***

One of the common phenomenological forms of financial crime, which dimensions have become worrying in the modern world, is the crime of computer fraud. The development of information and communication technologies, accompanied by increasingly frequent transactions in cyberspace, has led to numerous benefits in all spheres of business and social life, but also to numerous opportunities for their abuse. These changes, in addition to numerous advantages and benefits in business, have also brought a series of challenges related to the emergence of computer crime and its various forms, threats, risks and consequences. One of them is computer fraud, which is prescribed by the Criminal Code of the Republic of Serbia and which includes various ways of manipulating computer data and computer systems with the intention of obtaining illegal property benefits for oneself or others. Taking into account the aforementioned legal provision, it is evident that there is a very diverse phenomenological framework for the execution of computer fraud in practice. Therefore, the subject of this research paper will be the analysis of this criminal offense in the legislation of the Republic of Serbia as well as the relevant case studies.

***Keywords:*** *computer crime, computer fraud, legal regulation, Criminal Code of the Republic of Serbia.*

## Literatura

1. Čejović B. (2006). *Krivično pravo*. Beograd: Dosije
2. Čordarov, T. (2023). Slučajevi računarske sabotaže u praksi U: Počuča, M. (ur.), *Dve decenije razvoja pravne misli – XX međunarodni naučni skup “Pravnički dani prof dr Slavko Carić”* (str. 492-504), Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe.
3. Dragojlović, J., & Grujić, G. (2019). Krivično delo računarska prevara – specifičnosti i tanje u Republici Srbiji, U: Carić, M. (prir.), *Pravo i digitalne tehnologije - Zbornik referata sa XVI Međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani - Prof. dr Slavko Carić”* (str. 188-200). Novi Sad: Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Pravni fakultet u Novom Sadu.
4. Jovašević, D. (2021). Računarska prevara (krivična odgovornost i kažnjivost u međunarodnom i nacionalnom pravu), U: *Pravo i digitalizacija – međunarodna naučna konferencija* (str. 51-74). Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu.
5. Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 - ispr., 107/05 - ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19
6. Matijašević, J., & Petković, M. (2011). Krivična djela protiv bezbjednosti računarskih podataka – analiza pozitivnopravnih rješenja i značaj u kontekstu suzbijanja visokotehnološkog kriminala, *Kriminalističko forenzička istraživanja*, 4(1), str. 597-608.
7. Mrvić Petrović, N. (2016). *Krivično pravo – posebni deo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union; JP Službeni glasnik.
8. Pisarić, et al. (2023). *Analiza stanja u oblasti borbe protiv visokotehnološkog kriminala i inspekcijskog nadzora u oblasti informacione bezbednosti (uz pregled sudske i tužilačke prakse za period od 01.07.2022. do 30.06.2023. godine)*. Beograd: Partneri Srbija, Preuzeto sa: <https://bezbedanbalkan.net/attachment.php?aid=2290>
9. Presuda Vrhovnog suda, Kzz 779/2023 od 19.9.2023. godine.
10. Punoletni učinioi krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022 – prijave optuženja i osude, (2022). *Bilten*, Preuzeto sa: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20235702.pdf>
11. Računarska prevara od 10 miliona evra (2024, Jun, 10). Preuzeto sa: [https://rtv.rs/rsn/hronika/racunarska-prevara-od-10-miliona-evra\\_343790.html](https://rtv.rs/rsn/hronika/racunarska-prevara-od-10-miliona-evra_343790.html)
12. Računarska prevara u pokušaju, (2024, Jun, 15). Preuzeto sa: <https://pannonrtv.com/rovatok/vesti-na-srpskom/racunarska-prevara-u-pokusaju>
13. Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž 15/2011 od 30.5.2011. godine.
14. Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2 Po3 11/2017 od 2.2.2017. godine.



15. Stojanović, Z. (2024). *Komentar Krivičnog zakonika : prema stanju Krivičnog zakonika od 1. decembra 2019. godine i prema stanju zakonodavstva od 27. oktobra 2023. godine*. Beograd: Službeni glasnik.
16. Stojanović, Z., Delić, N. (2013). *Krivično pravo – posebni deo*. Beograd: Pravni fakultet.
17. Uhapšen muškarac zbog računarske prevare, (2024, Jun, 20). Preuzeto sa: <https://www.tanjug.rs/srbija/hronika/73006/uhapsen-muskarac-zbog-racunarske-prevare/vest>
18. Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, *Službeni glasnik RS*, br. 61/05, 104/09 10/23 i 10/23 - dr. zakon.
19. Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnološkom kriminalu, *Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori*, br. 19/09.
20. Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunskih protokola, *Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 6/01.



**UDK: 343.34: 616.98**  
**DOI: 10.5937/PDSC24587S**

***Msr Jovana Stojanović Jandrić***

*Zamenik javnog izvršitelja Živanov Slobodana, Novi Sad*

*e-mail: [jovana.100janovic@yahoo.com](mailto:jovana.100janovic@yahoo.com)*

***Msr Teodor Čavić, doktorand***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*e-mail: [teodorcavic5@gmail.com](mailto:teodorcavic5@gmail.com)*

## **UTICAJ PANDEMIJE COVID-19 NA VRŠENJE KRIVIČNIH DELA U VRŠENJU JAVNIH OVLAŠĆENJA**

### ***Apstrakt:***

Pandemija COVID-19 značajno je uticala na različite aspekte društvenog života, uključujući i vršenje krivičnih dela u okviru javnih ovlašćenja u Republici Srbiji. Analizom podataka iz različitih izvora i statističkih izveštaja, ovaj rad se bavi promenama uvedenim tokom pandemije a koje su uticale na broj i prirodu krivičnih dela protiv službene dužnosti, odnosno krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja kao i srodnih krivičnih dela. Rezultati pokazuju opadanje broja ovih krivičnih dela tokom 2020. i 2021. godine, što se može objasniti smanjenim prilikama za zloupotrebe usled restriktivnih mera, kao i promenama u organizaciji rada i povećanom nadzoru nad radom javnih službenika. Ovaj rad takođe ukazuje na potencijalne dugoročne promene u praksama i procedurama koje regulišu vršenje javnih ovlašćenja, naglašavajući važnost daljih istraživanja u kontekstu pripreme za buduće krize.

***Ključne reči:*** *krivična dela, COVID-19, javna ovlašćenja, zloupotreba službenog položaja, javni funkcioneri*

## Uvod

Krajem 2019. i početkom 2020. godine svet je doživeo krizu neviđenih razmera od vremena Drugog svetskog rata. Pandemija COVID-19 prouzrokovala je obustavu aktivnosti u većini svetskih privreda, što je izazvalo velike poremećaje u svakodnevnom životu ljudi širom planete.<sup>1</sup> Pandemija COVID-19 imala je veliki uticaj na svakodnevne aktivnosti ljudi, od socijalnih do ekonomskih. Prema podacima Svetske zdravstvene organizacije (SZO), do novembra 2020. godine, pandemija je izazvala 18 puta više smrtnih slučajeva nego sve epidemije koje su se desile u Latinskoj Americi između 1970. i 2019. godine. Pandemija COVID-19 razotkrila je pukotine u postojećem modelu razvoja i otkrila njegova ograničenja, širom sveta.<sup>2</sup>

COVID-19 je prvi put registrovan u Republici Srbiji 6. marta 2020. godine, a virus je od tada aktivan u zemlji. Krizni štab za borbu protiv COVID-19 osnovan je sedam dana kasnije, 13. marta. Do tada, Vlada je na konferenciji za štampu smatrala virus relativno bezopasnim i savetovala je građanima osnovne preventivne mere poput higijene i držanja distance. Međutim, situacija se brzo promenila, te je 15. marta uvedeno vanredno stanje koje je donelo restriktivne mere bez prethodnog sastanka Narodne skupštine, zbog rizika od širenja zaraze, pa je odluku o tome doneo predsednik. U tom trenutku broj zaraženih bio je 48.<sup>3</sup> Do 17. marta, broj zaraženih porastao je na 65, što je rezultiralo uvođenjem potpune zabrane kretanja i policijskog časa narednog dana. Krajem marta i početkom aprila, građani su dobijali SMS poruke od strane kriznog štaba sa apelima da ostanu kod kuće. Na konferencijama za štampu često se pominjalo da Srbiju može zadesiti scenario sličan onom u Italiji gde je situacija poprimala katastrofalne razmere u tom trenutku. Vanredno stanje je ukinuto 7. maja 2021. godine, ali su ostale na snazi različite preporuke i zabrane okupljanja više od 50 ljudi. Nakon parlamentarnih izbora, sve mere su preinačene u preporuke.<sup>4</sup>

Pandemija COVID-19 značajno je dakle uticala na različite aspekte društvenog života, uključujući zdravlje, politiku, ekonomiju i kulturu. Osim toga, pandemija je

---

<sup>1</sup> Bradaš S., Reljanović M., Sekulović I., (2020). *Uticaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnika i radnika u Srbiji*, Beograd: Fondacija Centar za demokratiju.

<sup>2</sup> Eclac-undrr (2021). Covid-19 Report, The coronavirus disease (COVID-19) pandemic: an opportunity for a systemic approach to disaster risk for the Caribbean, preuzeto sa: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ab8f09a9-5197-4a18-8db0-e5d34bc42c46/content> (22.04.2024.)

<sup>3</sup> Vlada Republike Srbije (2020). *Obrazovan Krizni štab za suzbijanje COVID-19*, preuzeto sa: <https://www.srbija.gov.rs/vest/450999/obrazovan-krizni-stab-za-suzbijanje-covid-19.php> (23.04.2024.)

<sup>4</sup> Mirilović, F. (2021). *Epidemija u Srbiji: Hronologija epohe korone*, *Vreme*, preuzeto sa: <https://www.vreme.com/vreme/hronologija-epohe-korone/> (23.04.2024.)

imala i izražen uticaj na kriminalitet.<sup>5</sup> Ipak, kako i u kojoj meri je pandemija uticala na trendove kriminaliteta predmet je debata. Prema podacima nadležnih institucija Republike Srbije zabeležen je pad broja registrovanih učinilaca krivičnih dela tokom najjačeg „udara“ COVID-19 u Republici Srbiji.<sup>6</sup> Međutim, dosadašnja istraživanja nisu se posebno bavila uticajem pandemije Covid 19 na vršenje krivičnih dela u vršenju javnih ovlašćenja u Republici Srbiji. Upravo to je uticalo da problem istraživanja ovog rada bude usmeren ka utvrđivanju da li su promenjene okolnosti uticale na vršenje krivičnih dela u ovom specifičnom segmentu. Naime, uzevši u obzir ograničene resurse, prilagođavanje institucija i nove modalitete rada, postoji potreba za detaljnim razumevanjem uticaja pandemije na vršenje krivičnih dela u okviru javnih ovlašćenja.

Glavni cilj ovog istraživanja jeste da se analizira i oceni uticaj pandemije COVID-19 na vršenje krivičnih dela u kontekstu javnih ovlašćenja u Republici Srbiji. Istraživanje teži da identifikuje ključne promene u učestalosti, prirodi i mehanizmima vršenja ovih krivičnih dela tokom pandemije, kao i da proceni efikasnost postojećih mehanizama za njihovo sprečavanje i procesuiranje u izmenjenim uslovima. Posebna pažnja biće posvećena analizi kako su institucionalne prilagodbe i promene u procedurama, uzrokovane pandemijom, uticale na aspekte prevencije, otkrivanja i procesuiranja krivičnih dela u oblasti javnih ovlašćenja. Krajnji cilj istraživanja je da se predlože konkretne preporuke za unapređenje strategija i politika koje će doprineti boljoj zaštiti javnih resursa i interesa u uslovima mogućih budućih kriza slične prirode.

## 1. Javna ovlašćenja

Koncept javnih ovlašćenja se može shvatiti na različite načine. Neki autori ga smatraju ključnim elementom upravnog prava i pozitivnog prava, dok ga drugi opisuju kao *delegirani deo državne moći*. Javna ovlašćenja obuhvataju sve one nadležnosti koje su usmerene na ostvarivanje javnog interesa.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Matijašević-Obradović, J., Dragojlović, J., (2020). Krivična dela nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije i prenošenje zaraznih bolesti, *Kultura polisa*, 17 (posebno izdanje), str. 97-105; Dragojlović, J., Koprivica A., (2021). Izazivanje panike i nereda za vreme pandemije Covid 19 u: *Pravo i društvo u uslovima pandemije*, urednik prof. dr Mirko Kulić, Zbornik radova 18. tradicionalnog naučnog skupa „Pravnički dani prof. dr Slavko Carić, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, str. 199-207.

<sup>6</sup> Lukić, N. (2021). Pandemija COVID-19 i kriminalitet u Srbiji 2020. godini, *Crimen* 12 (3), str. 277–300.

<sup>7</sup> Marković, V. (2022). O javnim ovlašćenjima crkava i verskih zajednica u svetlu mitrovdanskog ustava i zakona o crkvama i verskim zajednicama. u: Čolović, V., & Đurić, V., urednici, *Prilozi državno-crkvenom pravu Srbije*, Beograd: Institut za uporedno pravo, str. 101-119.

Uža definicija javnih ovlašćenja obuhvata zakonski definisana ovlašćenja koja se dodeljuju nevladinim subjektima za obavljanje određenih funkcija državne vlasti, bilo kroz izdavanje opštih i pojedinačnih pravnih akata, bilo kroz sprovođenje faktičkih operacija autoritativnog tipa. Iz ovog ugla, koristimo proširenu verziju definicije koja uključuje i aktivnosti koje nisu isključivo autoritativne.<sup>8</sup> Ova ekspanzija je ključna jer javna ovlašćenja igraju centralnu ulogu u javnoj upravi, koja se sve više fokusira ne samo na autoritativne, već i na neautoritativne aktivnosti.<sup>9</sup> U teoriji javna ovlašćenja su razvrstana često na upravna i neupravna, gde prva omogućavaju sprovođenje upravnopravnih i upravno materijalnih akata, dok neupravna omogućavaju regulisanje širih društvenih odnosa putem opštih akata. Međutim, postoje i nedoumice u vezi sa ustavnom terminologijom i specifikacijom koja se daje nevladinim subjektima u vršenju javnih ovlašćenja. Ustavna odredba može se tumačiti na način da samo organizacije koje vrše neupravna javna ovlašćenja imaju posebna prava u smislu uređivanja širih društvenih odnosa, što postavlja pitanje da li Ustav implicitno priznaje mogućnost donošenja opštih akata sa spoljašnjim efektima određenim subjektima koji nisu obuhvaćeni zakonodavnim postupkom.<sup>10</sup>

Takođe, zakon može dodeliti određena javna ovlašćenja preduzećima, ustanovama, organizacijama i pojedincima. Specijalni organi takođe mogu dobiti javna ovlašćenja za obavljanje regulatornih funkcija u specifičnim sektorima ili aktivnostima. Javne službe mogu biti osnovane od strane Republike Srbije, autonomnih pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, a zakon detaljno reguliše njihovo osnivanje, organizaciju i funkcionisanje.<sup>11</sup>

Član 137 Ustava Republike Srbije precizira delegiranje javnih ovlašćenja i osnivanje javnih službi kako bi se unapredila efikasnost i racionalnost u ispunjavanju prava i obaveza građana, te zadovoljavanju njihovih osnovnih životnih i radnih potreba. Zakon može odrediti da određene poslove iz nadležnosti države preuzmu autonomne pokrajine ili lokalne samouprave.<sup>12</sup>

Zakon o državnim službenicima Republike Srbije članom 2 određuje državnog službenika kao lice čiji poslovi obuhvataju aktivnosti unutar delokruga rada državnih organa, uključujući sudove, javna tužilaštva, Državno pravobranilaštvo, servise Narodne skupštine, predsednika Republike, Vladu, Ustavni sud, kao i servise drugih organa čiji članovi su izabrani od strane Narodne skupštine. Ovi poslovi mogu uključivati pravne, informatičke, materijalno-finansijske, računovodstvene i administrativne zadatke. Državni službenici, međutim, ne obuhvataju narodne poslanike, predsednika Republike, sudije Ustavnog suda, članove Vlade, sudije,

---

<sup>8</sup> Tomić, Z. (2018). *Opšte Upravno pravo*, Beograd: Pravni fakultet.

<sup>9</sup> Marković, V., op. cit. str. 101-119.

<sup>10</sup> Tomić, Z., op. cit. str. 56.

<sup>11</sup> Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/06, 115/21.

<sup>12</sup> Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/06, 115/21, član 137.

javne tužioce, zamenike javnih tužilaca, kao ni druge osobe koje su izabrane ili postavljene na funkciju od strane Narodne skupštine ili Vlade. Takođe, isključeni su i oni koji prema specifičnim propisima imaju status funkcionera. Pored toga, zakon razlikuje i nameštenike, definisane kao lica koje obavljaju pomoćno-tehničke poslove unutar državnih organa. Ovo uključuje zadatke koji podržavaju osnovne funkcije državnih službenika ali ne uključuju odlučivanje ili izvršavanje pravnih mandata.<sup>13</sup>

## 2. Krivična dela protiv službene dužnosti

Krivična dela protiv službene dužnosti ne samo da odražavaju stvarno stanje i slabosti u društvu i njegovoj organizaciji, već takođe ilustruju fundamentalne nepravilnosti unutar državnog sistema. Takva krivična dela, u kojima službena lica koriste svoje pozicije za ličnu korist, pokazuju nedostatke u funkcionalnosti i integritetu državnih institucija.<sup>14</sup> Krivična dela protiv službene dužnosti obuhvataju različite vrste zloupotreba službenog položaja i javnih ovlašćenja, koje čine službena lica koristeći svoja ovlašćenja. Takva dela direktno narušavaju pravilno, svrsishodno, efikasno i zakonito obavljanje službene dužnosti. Zloupotrebe, arbitrarno postupanje i korupcija unutar državnih organa predstavljaju kršenje javnog poverenja i mogu ozbiljno ugroziti ugled i autoritet vlasti. U situacijama kada službena lica odlučuju na osnovu ličnih interesa, a ne stvarnih potreba građana, dolazi do ozbiljnih povreda principa javne službe. Država takva postupanja smatra opasnim i nezakonitim, te ih sankcioniše u skladu sa zakonom.<sup>15</sup>

Krivični zakonik Republike Srbije članom 14 pojam krivičnog dela određuje „kao „delo koje je zakonom predviđeno kao krivično delo, koje je protivpravno i koje je skrivljeno“. U glavi XXIII istog Zakonika pod nazivom Krivična dela protiv službene dužnosti. Kao krivična dela protiv službene dužnosti propisana su članovima od 359 do 369 Krivičnog zakonika Republike Srbije, a to su: „zloupotreba službenog položaja, kršenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika, nesavestan rad u službi, protivzakonita naplata i isplata, nenamensko korišćenje budžetskih sredstava, prevara u službi, pronevera, posluga, trgovina uticajem, primanje mita, davanje mita i odavanje službene tajne“. <sup>16</sup> U osnovi, radnje koje podrazumevaju zloupotrebu službenog položaja, prekoračenje ovlašćenja, ili

---

<sup>13</sup> Zakon o državnim službenicima, *Službeni glasnik RS*, br. 79/05, 81/05 - ispr., 83/05 - ispr., 64/07, 67/07 - ispr., 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 i 142/22, član 2.

<sup>14</sup> Pašić, D. (2018). *Krivična dela protiv službene dužnosti s posebnim osvrtom na zloupotrebu službenog položaja*, doktorska disertacija, Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe.

<sup>15</sup> Golubović, B. (2017). Službena krivična dela - kritički osvrt na mehanizam krivičnopravne zaštite od korupcije, *Pravo – teorija i praksa*, 34 (4-6), str. 29-41; Dragojlović, J., Grujić, G., (2018). Krivično delo zloupotrebe položaja odgovornog lica, *Pravo teorija i praksa*, 35 (4-6), str. 30-44.

<sup>16</sup> Krivični zakonik (*Sl. glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 - ispr., 107/05 - ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19).

nevršenje službenih dužnosti na način koji je posebno težak i opasan, kriminalizovane su kao krivična dela po Krivičnom zakoniku. Pojava ovakvih zloupotreba javnih ovlašćenja i korupcije može uzrokovati značajne materijalne i druge štete ne samo za pojedince i ustanove, već i za celo društvo. Pored ekonomske štete, takvo ponašanje državnih organa može ozbiljno podrivati građansko poverenje u efikasnost pravnog sistema i celokupnu vladavinu prava.<sup>17</sup> Zbog toga je od suštinskog značaja za svaku državu da aktivno sprovodi mere za sprečavanje i sankcionisanje nezakonitih postupaka. Država mora osigurati da se ovlašćenja i nadležnosti koriste unutar okvira zakona i drugih propisa. Svako prekoračenje ili zloupotreba ovlašćenja od strane pojedinaca ili grupa se smatra zabranjenim, nezakonitim i podložnim kazni.

Krivično zakonodavstvo takve najteže oblike nezakonitih ponašanja definiše kao krivična dela, za koja se mogu izreći stroge kazne, uključujući zatvor i druge krivičnopravne mere kao što su mere bezbednosti. Manje opasne forme zloupotreba mogu biti klasifikovane kao privredni prestupi, prekršaji ili disciplinski prestupi, za koje se primenjuju blaže sankcije. Ova razlika u tretmanu omogućava zakonodavcu da adekvatno adresira različite stepene ozbiljnosti i potencijalne štete koje proističu iz nezakonitih radnji u javnoj službi.<sup>18</sup> U daljem tekstu sprovedena je analiza uticaj pandemije COVID-19 na vršenje krivičnih dela u vršenju javnih ovlašćenja. Tačnije, zastupljenost tih krivičnih dela tokom pandemije.

### **3. Zastupljenost krivičnih dela u vršenju javnih ovlašćenja tokom pandemije COVID-19 u Republici Srbiji**

Zastupljenost krivičnih dela u vršenju javnih ovlašćenja tokom pandemije COVID-19 u Republici Srbiji analizirana je za period od 2016. do 2022. godine, na taj način analiziran je jednak broj godina pre i nakon pandemije. U analizi je ukazano na broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti u posmatranom periodu.

Podaci o broju osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti preuzeti su iz baze podataka Republičkog zavoda za statistiku (RSZ) Republike Srbije iz statistike punoletnih učinilaca krivičnih dela za svaku od godina posmatranog perioda. Metode korišćene u ovoj analizi su analiza sadržaja i metoda deskripcije. Najpre je analizirana ukupna zastupljenost krivičnih dela protiv službene dužnosti u posmatranom periodu.

---

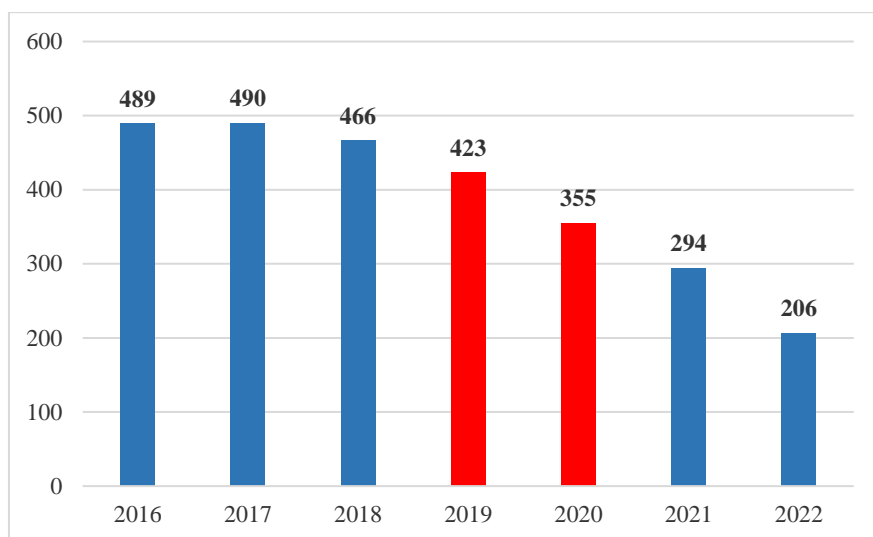
<sup>17</sup> Simović, N. M., Jovašević, D., Simović, M. V. (2019). Zloupotreba službenog položaja i ovlašćenja u pravu Republike Srpske, *Godišnjak fakulteta pravnih nauka*, 9 (9), str. 112-126.

<sup>18</sup> Jovašević, D. (2012). Službena krivična dela: odgovornost i kažnjivost, *Zbornik radova pravnog fakulteta u Nišu*, 63, str. 39-61.



### 3.1. Ukupna zastupljenost krivičnih dela protiv službene dužnosti za period od 2016. do 2022. godine u Republici Srbiji

Analizom dostupnih podataka iz grafikona 1, koji prikazuje ukupan broj krivičnih dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji za period od 2016. do 2022. godine, možemo uočiti određene trendove i promene, posebno tokom i nakon godina koje su bile najteže pogođene pandemijom COVID-19 (2020. i 2021. godina).



Grafikon 1. Ukupan broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji za period od 2016. do 2022. godine

(Izvor: izrada autora na osnovu podataka RSZ Republike Srbije iz statistike punoletnih učinilaca krivičnih dela)

U periodu od 2016. do 2019. godine broj krivičnih dela protiv službene dužnosti varirao je s blagim porastom između 2016. i 2017. godine (489 na 490), nakon čega sledi postepeni pad. Najviše krivičnih dela zabeleženo je 2017. godine (490), dok je najmanje bilo 2019. godine (423).

Tokom 2020. godine, koja se smatra početkom pandemije COVID-19, došlo je do značajnog smanjenja broja krivičnih dela protiv službene dužnosti na 355, što predstavlja pad od 16% u odnosu na 2019. godinu. Ovaj pad može biti posledica promenjenih radnih uslova, ograničenog pristupa javnim ustanovama i opšteg preusmeravanja resursa i pažnje na zdravstvenu krizu.

Godina 2021. nastavlja trend smanjenja sa samo 294 krivična dela, što je dodatnih 17% manje u odnosu na prethodnu godinu. Ovo smanjenje može biti posledica kontinuiranih ograničenja, ali i potencijalnih promena u procedurama i nadzoru nad službenim dužnostima usled pandemijskih uslova.

Godina 2022. pokazuje još dramatičniji pad na 206 slučajeva, što ukazuje na mogućnost dugoročnih promena u ponašanju, politikama ili efikasnosti pravosudnog sistema u pogledu sprečavanja i sankcionisanja krivičnih dela protiv službene dužnosti. Ovaj pad može takođe reflektovati oštrije mere nadzora i transparentnosti uvedene kao odgovor na situacije uočene tokom pandemije.

Pandemija COVID-19 i njeni socioekonomski efekti imali su značajan uticaj na smanjenje krivičnih dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji, sa kontinuiranim trendom smanjenja i nakon najkritičnijih godina pandemije. Ovo može ukazivati na promene u svesti, ali i na implementaciju efikasnijih mehanizama za suzbijanje ovog tipa kriminala.

### **3.2. Zastupljenost pojedinačnih krivičnih dela protiv službene dužnosti za period od 2016. do 2022. godine u Republici Srbiji**

Analizirajući godine pandemije COVID-19 (2020. i 2021.) u odnosu na godine pre (od 2016. do 2019.) i godine nakon pandemije (2022.) u tabeli 1 možemo uočiti da je broj osuđenih za pojedinačna krivična dela varirao. Naime, pre pandemije (od 2016. do 2019.): Protiv službene dužnosti: Broj krivičnih dela se kretao od 158 (2016.) do 135 (2019.), pokazujući generalni trend opadanja. Broj osuđenih za krivična delo zloupotreba službenog položaja je varirao od 8 do 16 slučajeva godišnje, sa izuzetkom 2017. godine kada je bilo 16 slučajeva. Značajan porast u 2019. godini sa 27 slučajeva zabeležen je u osudama krivičnog dela pronevere. Dramatičan porast osuđenih za trgovinu uticajem u 2019. godini sa 88 slučajeva. Protivzakonita naplata i isplata kada se posmatra kroz broj presuda beleži značajan pad u 2019. godini sa 102 slučajeva, što je znatno niže u odnosu na prethodne godine.

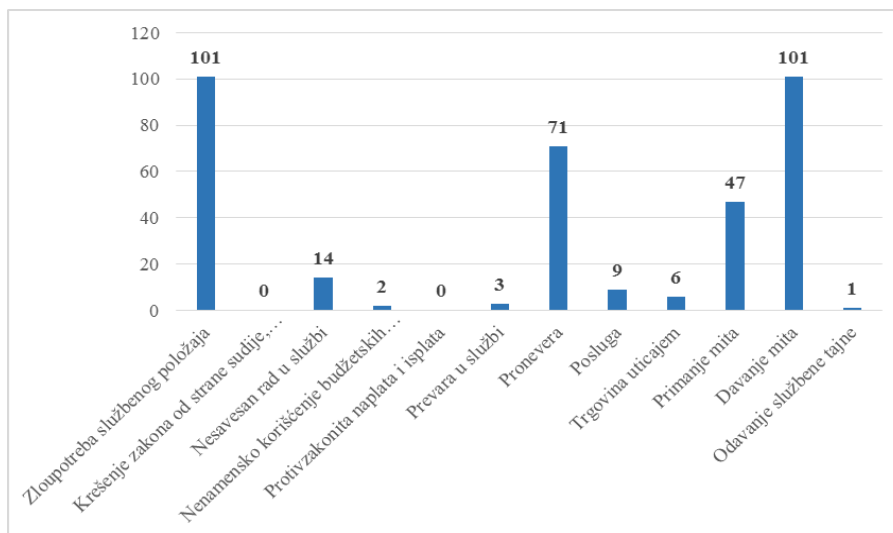
Tabela 1. Broj osuđenih za pojedinačna krivična dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji za period od 2016. do 2022. godine

Ukupan broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti	Zloupotreba službenog položaja	Krešenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika	Nesavesan rad u službi	Nenamensko korišćenje budžetskih sredstava	Protivzakonita naplata i isplata	Prevara u službi
2016	158	0	8	2	0	4
2017	134	0	16	1	0	4
2018	142	0	8	4	1	4
2019	135	0	8	2	0	1
2020	101	0	14	2	0	3
2021	125	1	7	1	0	0
2022	114	0	1	2	0	3
Ukupan broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti	Pronevera	Posluga	Trgovina uticajem	Primanje mita	Davanje mita	Odavanje službene tajne
2016	200	10	3	54	46	4
2017	261	19	7	28	20	0
2018	210	16	9	35	36	1
2019	102	11	27	49	88	0
2020	71	9	6	47	101	1
2021	47	11	7	41	54	0
2022	25	4	7	18	32	0

(Izvor: izrada autora na osnovu podataka RSZ Republike Srbije iz statistike punoletnih učinilaca krivičnih dela)

Nakon pandemije tokom 2022. godine broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti beleži dalji pad na 114 slučajeva. Zloupotreba službenog položaja samo 1 osuđujuća presuda, dok je za trgovinu uticajem osuđeno 18 lica. Za protivzakonitu naplatu i isplatu broj osuđenih je opao na 25 slučajeva, a proneveru 7, što je blagi porast u odnosu na godine pandemije. Ukupan broj osuđenih za krivična

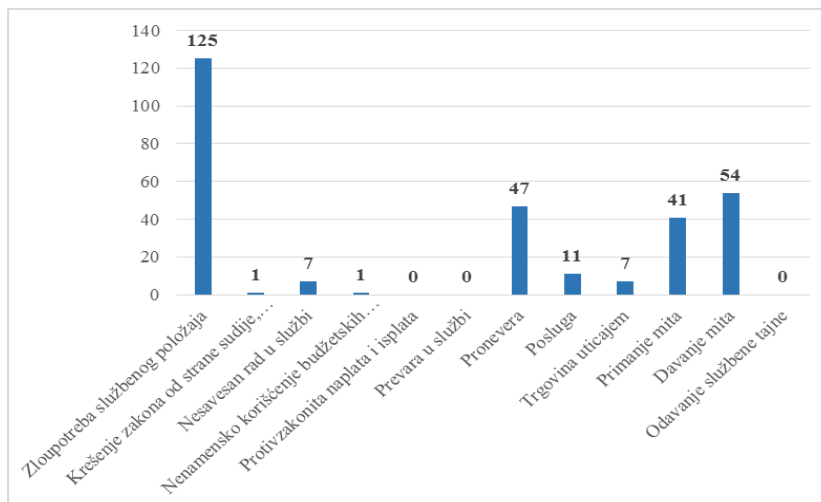
dela protiv službene dužnosti tokom 2020., odnosno prve godine pandemije (grafikon 2) smanjen je na 101. Bilo je 14 presuda za zloupotrebu službenog položaja, a 3 za nemensko korišćenje budžetskih sredstava. Broj osuđenih za protivzakonitu naplatu i isplatu bio je 71, a proneveru 6. Za trgovina uticajem i primanje mita osuđeno je 47, odnosno 1 lice.



Grafikon 2. Ukupan broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji tokom 2020. godine

(Izvor: izrada autora na osnovu podataka RSZ Republike Srbije iz statistike punoletnih učinilaca krivičnih dela)

Na grafikonu dati su podaci za 2021. godina, tj. drugu godinu pandemije. Broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti bio je 125. Prvi put je zabeležena presuda za nesavesan rada u službi (1 slučaj) u posmatranom periodu. Zloupotreba službenog položaja i kršenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika su kao učinjeno krivično delo presuđeni 7, odnosno 1 put. Broj osuđenih za protivzakonitu naplatu i isplatu bio je 47, dok je trgovina uticajem zabeležena 41 put.



Grafikon 3. Ukupan broj osuđenih za krivična dela protiv službene dužnosti u Republici Srbiji tokom 2021. godine

(Izvor: izrada autora na osnovu podataka RSZ Republike Srbije iz statistike punoletnih učinilaca krivičnih dela)

Pandemijske godine 2020. i 2021. karakteriše smanjenje broja krivičnih dela u većini kategorija u poređenju sa prethodnim godinama, što može biti posledica ograničenih operativnih kapaciteta državnih organa, kao i promenjenih radnih uslova zbog pandemije. Zanimljivo je da je došlo do povećanja broja slučajeva trgovine uticajem tokom 2020. godine, što može ukazivati na specifične prilike za korupciju usled izmenjenih uslova tokom pandemije. Nakon pandemije, brojke generalno nastavljaju da padaju, što može ukazivati na trajne promene u načinu nadzora i regulisanja službenih dužnosti, ali i na povećanu pažnju javnosti i medija na službenu odgovornost.

## Zaključak

Pandemija COVID-19 imala je značajan uticaj na trendove krivičnih dela u vršenju javnih ovlašćenja u Republici Srbiji. Analiza podataka iz različitih godina pokazuje da su godine pandemije (2020. i 2021.) karakterisane opadanjem broja krivičnih dela protiv službene dužnosti, zloupotrebe službenog položaja, kao i drugih oblika korupcije i zloupotreba. Ovaj trend sugerise da su restriktivne mere uvedene tokom pandemije, kao što su ograničenja kretanja, promene u radnim procesima i povećana digitalizacija administrativnih procesa, doprinele smanjenju prilika za izvršenje krivičnih dela.

Smanjenje broja krivičnih dela može se delimično objasniti i preusmeravanjem resursa i pažnje javnosti na zdravstvenu krizu, što je moglo ograničiti mogućnosti za zloupotrebe, ali i povećati nadzor nad javnim resursima usled povećane transparentnosti u njihovom korišćenju za borbu protiv pandemije. Međutim, zabeleženo je i povećanje krivičnih dela kao što su trgovina uticajem tokom 2020. godine, što ukazuje na to da su određeni oblici korupcije možda postali izraženiji usled novonastalih okolnosti.

Nakon pandemije, u 2022. godini, nastavak opadanja broja krivičnih dela ukazuje na moguće trajne promene u praksama i procedurama koje regulišu vršenje javnih ovlašćenja, kao i na pojačanu svest i možda strožije mere koje se sprovode u cilju sprečavanja korupcije i zloupotreba. Ovi podaci su važni za dalje razmatranje i prilagođavanje politika koje ciljaju na jačanje integriteta i transparentnosti u javnom sektoru, posebno u svetlu potencijalnih budućih kriza. Sve u svemu, pandemija COVID-19 je imala značajan, iako složen, uticaj na krivična dela u vršenju javnih ovlašćenja u Srbiji, stvarajući nove izazove ali i prilike za reforme u sistemu javne uprave i pravosuđa.

**Jovana Stojanović Jandrić, LLM**  
*Deputy of public bailiff Živanov Slobodan*

**Teodor Čavić, LLM, PhD student**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE COMMISSION OF CRIMINAL ACTS IN THE EXERCISE OF PUBLIC AUTHORITY**

### ***Abstract:***

The COVID-19 pandemic has significantly impacted various aspects of social life, including the commission of criminal offenses within public authorities in the Republic of Serbia. By analyzing data from various sources and statistical reports, this paper explores how changes introduced during the pandemic affected the number and nature of crimes against official duty, abuse of office, and related criminal offenses. The results indicate a decrease in these crimes during 2020 and 2021, which can be explained by the reduced opportunities for misuse due to restrictive measures, as well as changes in work organization and increased supervision over the work of public officials. This paper also discusses potential long-term changes in the practices and procedures that regulate the exercise of public authority, emphasizing the importance of further research in the context of preparing for future crises.

**Key words:** *criminal offenses, COVID-19, public authority, abuse of office, public officials*

### **Literatura**

1. Bradaš S., Reljanović M., Sekulović I., (2020). *Uticaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji*, Beograd: Fondacija Centar za demokratiju
2. Eclac-undrr (2021). Covid-19 Report, The coronavirus disease (COVID-19) pandemic: an opportunity for a systemic approach to disaster risk for the Caribbean, preuzeto sa: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ab8f09a9-5197-4a18-8db0-e5d34bc42c46/content> (22.04.2024.)
3. Golubović, B. (2017). Službena krivična dela - kritički osvrt na mehanizam krivičnopravne zaštite od korupcije, *Pravo – teorija i praksa*, 34 (4-6), str. 29-41.

4. Dragojlović, J., Grujić, G., (2018). Krivično delo zloupotrebe položaja odgovornog lica, *Pravo teorija i praksa*, 35 (4-6), str. 30-44.
5. Dragojlović, J., Koprivica A., (2021). Izazivanje panike i nereda za vreme pandemije Covid 19 u: *Pravo i društvo u uslovima pandemije*, urednik prof. dr Mirko Kulić, Zbornik radova 18. tradicionalnog naučnog skupa „Pravnički dani prof. dr Slavko Carić, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, str. 199-207.
6. Jovašević, D. (2012) Službena krivična dela:odgovornost i kažnjivost, *Zbornik radova pravnog fakulteta u Nišu*, 63, str. 39-61.
7. Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 - ispr., 107/05 - ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19.
8. Lukić, N. (2021). Pandemija COVID-19 i kriminalitet u Srbiji 2020. godini, *Crimen* 12 (3), str. 277–300.
9. Marković, V. (2022). *O javnim ovlašćenjima crkava i verskih zajednica u svetlu mitrovdanskog ustava i zakona o crkvama i verskim zajednicama*. u: *Prilozi državno-crkvenom pravu Srbije*, Čolović, V., & Đurić, V., ur, Institut za uporedno pravo, Beograd, str. 101-119.
10. Matijašević-Obradović, J., Dragojlović, J., (2020). Krivična dela nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije i prenošenje zaraznih bolesti, *Kultura polisa*, 17 (posebno izdanje), str. 97-105
11. Mirilović, F. (2021). Epidemija u Srbiji: Hronologija epohe korone, *Vreme*, preuzeto sa:  
<https://www.vreme.com/vreme/hronologija-epohe-korone/> (23.04.2024.)
12. Pašić, D. (2018). *Krivična dela protiv službene dužnosti s posebnim osvrtnom na zloupotrebu službenog položaja*, doktorska disertacija, Novi Sad: Pravni fakultet za privredu i pravosuđe
13. Republički zavod za statistiku (2016-2022). Pravosuđe, Punoletni učinoci krivičnih dela, <https://www.stat.gov.rs/oblasti/pravosudje/>
14. Simović, N. M., Jovašević, D., Simović, M. V. (2019). Zloupotreba službenog položaja i ovlašćenja u pravu Republike Srpske *Godišnjak fakulteta pravnih nauka*, 9 (9), str. 112-126.
15. Tomić, Z. (2018). *Opšte Upravno pravo*, Beograd: Pravni fakultet.
16. Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/06 i 115/21.
17. Vlada Republike Srbije (2020). *Obrazovan Krizni štab za suzbijanje COVID-19*, preuzeto sa:  
<https://www.srbija.gov.rs/vest/450999/obrazovan-krizni-stab-za-suzbijanje-covid-19.php> (23.04.2024.)
18. Zakon o državnim službenicima, *Službeni glasnik RS*, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/05 - ispr., 64/07, 67/07 - ispr., 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 i 142/22.



УДК: 342.724:343.412(497.11)

DOI: 10.5937/PDSC24601B

*Адриан Борка – докторанд*

*Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду,*

*Привредна академија у Новом Саду*

*емаил: adiborca1@hotmail.com, +381638621785*

## **КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

### *Анстракт:*

Република Србија је вишенационална, вишејезична и мултиконфесионална држава, у којој поред већинског српског становништва живе припадници више од 30 нација. У светлу тих чињеница, а ради стремљења ка обезбеђивању што веће равноправности, једнакости међу грађанима, али и поштовања различитости усвојени су правни прописи и стратешки документи који регулиши посебну заштиту припадника националних мањина у Републици Србији. Ради избегавања било које врсте дискриминације, усвојени су механизми и мере које омогућавају припадницима националних мањина да очувањем својих посебности, буду интегрисани у друштво. Такође, поред редовних правосудних органа, успостављене су и посебне институције које својим радом штите и права националних мањина. У овом раду приказан је правни оквир са врстама заштите права припадника националних мањина. Посебна пажња је посвећена кривичноправној заштити припадника националних мањина и кривичним делима којима се посебно инкриминишу незаконите радње усмерење и према мањинској популацији. Иако постоји и уставноправна, прекршајна и грађанскоправна заштита од дискриминације националних мањина, чини се да је најзначајнија кривичноправна заштита услед озбиљности последица до којих може доћи уколико иста не постоји или се не примењује адекватно. У раду је указано којим радњама и од стране којих субјеката се крше права припадника мањина, који су могући примери, узроци и последице тих незаконитих радњи, као и који су начини превенције таквих понашања, те које су санкције за таква кривична дела.

*Кључне речи:* националне мањине, дискриминација, заштита, кривично дело

## I. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

У савременом свету не постоји ниједна држава која је потпуно национално и етнички хомогена, која међу своје држављане обухвата само припадике једне нације или етничке заједнице. Све државе су мање или више етнички хетерогене, на њиховој територији живе припадници разних народа, неки у већем, а неки у мањем броју. Имајући у виду историјска превирања, измене граница, настајање/нестајање држава на овим просторима, мешање становништва и друге правне, политичке и социолошке факторе, Република Србија свакако представља мултинационалну државу са хетерогеним становништвом, који су њени држављани. У том смислу, на њеној територији живе припадници већинског, српског народа и други народи у мањем броју, одосно националне мањине. Ипак, та “хетерогеност”, није уједначена на читавој територији Србије. Војводина има специфичан састав (етнички најразноврснија) у односу на централну Србију као хомогенију средину, Санџак је доминантно настањен Бошњацима, а пограничне су области етнички хетерогеније, па генерализације могу пружати погрешну слику<sup>1</sup>.

Не постоји универзална усвојена дефиниција шта су националне мањине, а поврх тога не постоји ни свеопште мишљење да ли је појам „националне мањине“ најадекватнији, с обзиром да се у литератури и пракси срећемо са разним појмовима, као што су: националне мањине, националне заједнице, етничке групе, верске и језичке мањине, расне мањине, „само“ мањине, народности, националности, народне групе, етничке заједнице, етничке мањинске заједнице, мањинске заједнице и етничке мањине<sup>2</sup>. У нашем правном систему дефиниција националних мањина је дата у чл. 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина<sup>3</sup> који се односи на одређење националне мањине:

*„ Национална мањина у смислу овог закона је свака група држављана Републике Србије која је по бројности довољно репрезентативна, иако представља мањину на територији Републике Србије, припада некој од група становништва које су у дуготрајној и чврстој вези са територијом Републике Србије и поседује обележја као што су језик, култура, национална или етничка*

---

<sup>1</sup> Гавриловић Д. и Петрушић Н., (2011), Међунационални односи и заштита мањинских права у Србији, Миграцијске и етничке теме, Том 27, број 3, стр.420.

<sup>2</sup> Кривокапић Б., (2004) Заштита мањина у међународном и упоредном праву 1 (Заштита мањина: историјски развој, основна питања и заштита у оквиру УН, Министарство за људска и мањинска права СЦГ, Београд, стр.187.

<sup>3</sup> Закон о заштити права и слобода националних мањина "Сл. лист СРЈ", бр. 11/2002, "Сл. лист СЦГ", бр. 1/2003 - Уставна повеља и „Сл. гласник РС“, бр. 72/2009 - др. закон, 97/2013 - одлука УС и 47/2018.

*припадност, порекло или вероисповест, по којима се разликује од већине становништва, и чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет, укључујући културу, традицију, језик или религију.*

*Националним мањинама у смислу овог закона сматраће се све групе држављана који се називају или одређују као народи, националне и етничке заједнице, националне и етничке групе, националности и народности, а испуњавају услове из става 1. овог члана.“*

Уколико се поставља питање, зашто је националним мањинама потребно да се зајемче посебна и додатна права у односу на већинско становништво у односу на она која већ имају и уживају заједно са свим грађанима (у својству грађана једне државе), одговор може бити да су мањинама потребна додатна права како би очувала своју посебност, ради остваривања потпуне равноправности и очувања њиховог идентитета, како би се развио дух толеранције и суживота међу свим грађанима, како би се обезбедио осећај припадности држави, предупредила асимилација, обезбедила једнакост и интеграција, избегла сегрегација, сепаратистичке намере и напоследку немири и распарчавање територија и државе.

## II. ПРАВНИ ОКВИР

У погледу заштите мањинских права Републику Србију обавезују универзални међународни уговори, док у националном законодавству одредбе о мањинским правима садржи Устав и низ посебних закона, од којих су најзначајнији Закон о заштити права и слобода националних мањина, Закон о службеној употреби језика и писма, Закон о забрани дискриминације, Закон о националним саветима националних мањина. Осим тога, положај националних мањина регулисан је и билатералним уговорима који је Србија закључила са Црном Гором, Хрватском, Македонијом, Мађарском и Румунијом, као и стратешким документима.<sup>4</sup> Устав Републике Србије<sup>5</sup> у члану 75. припадницима националних мањина, поред права која уживају сви грађани, гарантује и додатна индивидуална и колективна права која припадници националних мањина остварују индивидуално или у заједници са другима.

---

<sup>4</sup> Видети више у: Ревидирани акциони план за поглавље 23 на <https://mpravde.gov.rs/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php> и Акциони План за остваривање права националних мањина (више не важи, у поступку је доношење новог акционог плана) и Акциони план за период 2022-2024. године за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године на <https://minlmpdd.gov.rs/dokumenta/strateska-dokumenta/>.

<sup>5</sup> Устав Републике Србије, "Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021, члан 75.

Поред опште одредбе којом забрањује дискриминацију (чл. 21), Устав посебно истиче да је забрањена било каква дискриминација због националне припадности (чл. 76). Забрањена је насилна асимилација мањина (чл. 78). Ипак постоји неколико спорних и изостављених питања када се говори о уставном положају националних мањина, јер Устав дефинише Србију као државу српског народа и свих грађана који у њој живе чиме се даје примат већинском становништву у односу на националне мањине. С друге стране, Устав донекле коригује етничко одређење државе јер прописује да сувереност потиче од грађана (чл. 2, ст. 1)<sup>6</sup>.

Када је реч о законској заштити националних мањина основни закон у овој области је Закон о заштити права и слобода националних мањина, којим је усвојена тзв. отворена дефиниција појма национална мањина. Установљена је културна аутономија националних мањина која се остварује кроз мере посебне заштите права мањина у образовању, култури, информисању и службеној употреби језика (чл. 9–17), као и мањинска самоуправа, која се остварује кроз институцију националног савета националне мањине (чл. 19). Законом о националним саветима националних мањина<sup>7</sup> уређен је положај мањинских самоуправа, њихов избор, надлежности, финансирање, однос с властима истих. Чл. 98. Законом о локалној самоуправи<sup>8</sup> прописано је да се у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе оснива савет за међунационалне односе, као самостално радно тело, који је надлежан да разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, што треба да допринесе стабилности у друштвеним односима и превазилажењу међуетничких анимозитета. Законом о службеној употреби језика и писма<sup>9</sup> регулише увођење у службену употребу и коришћења мањинских језика у усменој и писменој комуникацији органа јавних власти са грађанима. За област заштите националних мањина значајан је и Закон о забрани дискриминације<sup>10</sup> је оквирни и основни антидискриминациони закон, којим је установљен целовит систем заштите од дискриминације. Међу посебним случајевима дискриминације је и дискриминација националних мањина. У чл. 24. забрањена је дискриминација мањина на основу националне припадности, етничког

<sup>6</sup> Костадиновић И., (2016) *Људска и мањинска права Рома у Републици Србији и европском законодавству*, Европско законодавство, бр. 58/2016, Београд, Институт за међународну политику и привреду, стр. 212.

<sup>7</sup> Закон о националним саветима националних мањина „Сл.гл.РС”, бр. 72/2009, 20/2014 - УС, 55/2014 и 47/2018

<sup>8</sup> Закон о локалној самоуправи „Сл. Гл. РС“, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон, 47/2018 и 111/2021 - др. закон.

<sup>9</sup> Закон о службеној употреби језика и писма "Сл. Гл. РС", бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - др. закон, 30/2010, 47/2018 и 48/2018 - испр.

<sup>10</sup> Закон о забрани дискриминације "Сл. гл. РС", бр. 22/2009 и 52/2021.

порекла, верских уверења и језика. Међу „тешким облицима дискриминације“ прописанима чл. 13 јесу и подстицање мржње на основу националне, расне или верске припадности и језика, заговарање или вршење дискриминације од државних органа или у току поступка који се води пред државним органима, заговарање дискриминације путем јавних органа, апартхејд, геноцид, етничко чишћење и др.

### III. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР И МЕХАНИЗМИ

Институције које у свом раду примењују правни оквир и пред којима се спроводе механизми и поступци заштите права припадника националних мањина у Републици Србији могу се поделити на: управне, судске и вансудске. У органима управе, путем ресорних инспекција налажу се мере за отклањање незаконитости у одређеним областима, као и санкције за исте (нпр. Управна инспекција у случају кршења права на службену употребу мањинских језика и писама). Вансудска заштита обухвата поступак пред Заштитником грађана (Омбудсманом) о Повереником за заштиту равноправности. Судска заштита обухвата како судове опште надлежности (грађански и кривични поступак) тако и поступак пред Управним и Уставним судом. Део општих гаранција мањинских права чини уставна норма којом је сваком признато право на непосредну заштиту људских права пред Уставним судом, уз установљавање уставне жалбе као посебнога правног инструмента за такву заштиту (чл. 170). Закон о заштити права и слобода националних мањина, утврђује да припадници националних мањина и национални савети могу поднети тужбу за накнаду штете надлежном суду у циљу заштите својих права. Дакле, овде је реч о покретању и вођењу парничног поступка за надокнаду штете (када је реч о кршењу „мањинских права“ појединцу). Друга могућност је уставна жалба. Надлежно министарство и национални савети могу да уложе уставну жалбу, када процене да је дошло до повреде уставних права и слобода националних мањина, или у случају да им се обрати припадник националне мањине који сматра да је повређен у својим уставним правима. Успешна заштита мањинских права се обезбеђује и кроз независна контролна тела, односно путем Заштитника грађана (Омбудсмана), установљен Законом о Заштитнику грађана (2005) и Повереника за заштиту равноправности установљен Законом о забрани дискриминације (2009)<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Миленковић Д., (2010) Људска и мањинска права, слобода изражавања и улога медија у условима сукоба и напетости, Приручник за рад локалних медија Ниш, Медиа и реформ центар Ниш, стр. 31.

Грађанскоправна заштита прописана је Законом о забрани дискриминације, којим су регулисани видови ове заштите у случају дискриминације и уређен посебан парнични поступак (чл.41–46). Поред дискриминисаног лица/групе лица, на подношење тужбе овлашћене су невладине организације као и Повереник за заштиту равноправности (чл. 46). Тужбом се могу тражити утврђење да је тужени дискриминаторски поступао према одређеном лицу (захтев за утврђење), забрана извршења радње од које прети дискриминација, забрана даљег вршења и понављања радње дискриминације (захтев за пропуштање), уклањање дискриминације, односно предузимање једне или више радњи којима се отклања стање дискриминације, накнада материјалне и нематеријалне штете, као и објављивање пресуде (публикациони захтев), којим се тражи да дискриминатор о свом трошку објави пресуду којом је утврђена дискриминација (чл. 43)<sup>12</sup>. Права националних мањина могу се штитити пред управним органима, користећи могућност да се против коначног акта органа управе води управни спор. Такође, заштиту пружају и судови спровођењем прекршајних поступака, у случајевима повреде појединих индивидуалних/колективних права националних мањина, у складу са законским прописима којим су уређени поједини видови заштите, услови под којима се она пружа, као и сам начин пружања правне<sup>13</sup>. Поједине повреде права националних мањина инкриминисане су и као прекршаји у више закона, за које су прописане санкције. Тако су нпр. Законом о службеној употреби језика и писма прописана противправна понашања (прекршаји) за који су утврђене одговарајуће санкције (чл.25).

#### IV. КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА

Кршење људских права која припадају сваком лицу, може подразумевати и кршења права припадника мањинске групе. Разлози зашто се поред осталих доступних механизма заштите од дискриминације националних мањина, превиђа и посебна кривичноправна заштите, могу се наћи у чињеници да су неки случајеви дискриминације веома су опасни и штетни по друштво, па је зато прописано да они представљају кривична дела, за чије се извршење починиоци кажњавају казном затвора и/или новчаном казном. Кривичноправна заштита свакако представља један од најзначајнијих начина спречавања и забране дискриминације. Кривична дела као таква, у правном систему Србије углавном су кодификована кроз одредбе Кривичног законика. Међутим, од овог

<sup>12</sup> Водинелић В., (2008)“Тужбе за заштиту од дискриминације“, у: Саша Гајин (ур.). Антидискриминационо право. Београд: Центар за унапређење правних студија, стр. 43.

<sup>13</sup> Гавриловић Д. и Петрушић Н., *op.cit.*, стр.430.

правила постоје и изузеци. Наиме, у појединим случајевима, поједина кривична дела могу бити одређена и у посебним законима<sup>14</sup>. Кривичноправна заштита националних мањина обезбеђена је Кривичним закоником Републике Србије и обухвата кривична дела која пружају заштиту у случајевима дискриминације и повреде начела једнакости, односно дела везана уз забрану дискриминације, а која су „расподељења“ у посебним главама (групама) кривичних дела: (1) *Група кр. дела против слобода и права човека и грађанина*: повреда равноправности (чл. 128), повреда права употребе језика и писма (чл. 129), повреда слободе изражавања националне или етничке припадности (чл.130), Повреда слободе исповедања вере и вршења верских обреда (чл. 131); (2) *Група кр.дела против части и угледа*: Повреда угледа због расне, верске, националне или друге припадности (чл. 174); (3) *Група кр. дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије*: Изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости (чл.317); (4) *Група кр. дела против јавног реда и мира*: Насилничко понашање на спортској приредби или јавном скупу (чл. 344а). Повреда гроба (чл.354); (4) *Група кр. дела против човечности и других добара заштићених међународним правом*: Расна и друга дискриминација (чл. 387).

Уколико бисмо желели да укажемо на примере начина извршења (*modus operandi*) кривичних дела мотивисани мржњом према припаднику националне мањине, листа би била неистрпна, имајући у виду да су начини многобројни, а скоро сва кривична дела прописана у нашем кривичноправном законодавству могу, уколико се врше према лицу припаднику мањине, а мотивисана су његовом националном припадношћу, попримити обележја злочина из мржње. Горенаведена кривична дела су она „класична“ дела која се врше у односу на националне мањине. Најучесталији примери вршења дела су исписивањем графита, рушењем надгробних споменика, говором мржње, али и применом физичке силе итд. У погледу радњи извршења ових кривичних дела, она се могу вршити углавном чињењем (нпр. физичко насиље према припадницима националних мањина на утакмици). Међутим, кривична дела се могу извршити и нечињењем, нпр. кривично дело повреда права употребе језика и писма (пасивним држањем органа и непоступањем), односно тада је реч о неправим кривичним делима нечињења или комисивно-омисишни деликти (*delicta commisiva per oissionem*), које чине одређени круг лица која су обавезна на конкретно чињење (нпр. носиоци правосудних функција, извршних функција). Овде се нечињењем може учинити кривично дело које је законом одређено као чињење, ако је учинилац пропуштањем дужног чињења остварио обележја кривичног дела. Лице које је дужно да спречи наступање ове последице назива

---

<sup>14</sup> Миленковић Д., (2011) Национални материјал о забрани дискриминације у Србији, Хелсиншки одбор за људска права, Београд, стр. 49.

се гарант. Код кривичног дела повреде права на употребу језика би то био пример када би тужилац пропустио да правилно примени одредбе закона. С обзиром да овај вид неправих кривичних дела нечињења није законом регулисан, можемо рећи да се ради о законом нерегулисаном неправом кривичном делу нечињења<sup>15</sup>. Изменама Кривичног законика 2009.године измењен је чл. 387., који забрањује расну и другу дискриминацију. Додата су два става која инкриминишу промоцију и позивање на мржњу, насиље и дискриминацију и јавне претње за извршење кривичних дела према лицу или групи лица на основу неког њихова личног својства<sup>16</sup>. Сва горенаведена кривична дела, садрже у себи елементе дискриминације, нетолеранције, подстрекивање на насиље, говор мржње и злочин из мржње, међутим ниједно од наведених дела не представља кривично дело злочин из мржње и говор мржње, те самим тим не постоји могућност да се тумачењем појединих одредби појединих кривичних дела неко осуди за злочин из мржње или говор мржње. Овде треба нагласити да и кривично дело насилничко понашање се у судској пракси тумачи тако да нико не може бити осуђен за ово кривично дело ако претходно није оосуђиван за неко од кривичних дела које у себи садржи елементе насиља<sup>17</sup>. Императив у области кривичноправне заштите је изградња правног система који би жртвама „злочина мржње“ и дискриминације уопште, обезбедио ефикасну правну заштиту. Неке измене су већ унете у област кривичног законодавства, као и област процесног права (мера безбедности забране приступа и комуникације са оштећеним)<sup>18</sup>. Значајан институт који је изменама и допунама Кривичног законика из 2012. године, уведен у наше кривично законодавство јесте „Посебна околност за одмеравање казне за кривично дело учињено из мржње“, у Чл. 54а, који има следећу садржину: „Ако је кривично дело учињено из мржње због припадности раси и вероисповести, националне или етничке припадности, пола, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица, ту околност суд ће ценити као отежавајућу околност, осим ако она није прописана као обележје кривичног дела.“ Овим се уводи обавезна отежавајућа околност за кривична дела учињена из мржње. Циљ одредбе чл. 54а законика јесте да се обезбеди строже кажњавање, а тиме и појачана кривичноправна заштита у односу на поједине посебно рањиве друштвене групе чији су припадници жртве различитих кривичних дела која се врше из мржње због те припадности. Овим решењем је отклоњен један од недостатака у области кривичноправне заштите и питање непостојања општих

<sup>15</sup> Јоксић И., (2019). Кривично право – општи део, Нови Сад, стр. 128.

<sup>16</sup> Гавриловић Д. и Петрушић Н., *op.cit.*, стр.431.

<sup>17</sup> Миленковић Д., *op.cit.*, стр.80.

<sup>18</sup> Дробњак Т. (2010), Кривичноправна заштита од дискриминације, Антидискриминациони закони – водич, Центар за унапређивање правних студија, Београд, стр.79.



одредби према којима би се мотиви засновани на расној, етничкој или другој мржњи узимали у обзир као отежавајући фактор. Мржња и нетрпељивост према оштећеном (појединцу/члану групе) када је заснована на личном својству као побуда за извршење кривичног дела, сада је посебан предмет пажње у кривичном закону. Циљ мора бити строжије санкционисање извршиоца кривичних дела када је њихова побуда мржња или нетрпељивост према оштећеном заснована на личном својству, што представља посебну друштвену опасност. Стога је похвално што су усвојене измене кривичног законодавства којима се омогућило да приликом одмеравања казне, суд као отежавајућу околност узима у обзир чињеницу да је претежна/ искључива побуда за извршење дела била мржња, нетрпељивост према оштећеном која је заснована на његовом личном својству, као што је између осталог и национална припадност. Имајући у виду наведено, може се сматрати да је од 2012. године, на овакав начин, у Србији инкриминисан и институт злочина из мржње. Злочин из мржње уведен је као посебна отежавајућа околност у случајевима када је неко кривично дело учињено из мржње и због националне или етничке припадности жртве<sup>19</sup>.

У погледу учиниоца кривичног дела (активног субјекта дела) оно може да изврши само људско биће, једно или више њих у неком облику саучесништва. Поставља се питање како треба посматрати случајеве када се животиње користе од стране човека као „оруђе“ да се изврше кривична дела (нпр. пусти се стадо на гробље и долази се до повреде гробова лица националних мањина). У таквој ситуацији кривично је одговоран човек услед извршења кривичног дела нечињењем (пропустом надзора над животињама) или пак се сматра да је извршио дело чињењем јер су животиње биле само алат за извршење. Не тражи се никакво посебно својство за учиниоца, те учинилац може бити свако кривично одговорно лице, али уколико је учинилац неких дела лице које злоупотреби овлашћења и положај, предвиђена је могућност строжијег кажњавања. У пракси су уочени случајеви да то могу бити радње вандала, шовиниста, екстремиста, припадника секти, хулигана и адолесцената, војника итд.

Сва наведена кривична дела, гоне се по службеној дужности. Органи су дужни су да пријаве кривична дела која се гоне по службеној дужности, ако за њих сазнају на било који начин. Ову дужност имају и сва физичка/ правна лица, која врше нека јавна овлашћења или се баве заштитом и обезбеђењем људи и имовине, лечењем и здравственом заштитом људи, чувањем, васпитањем/образовањем деце, ако су за кривично дело сазнала у вези са својом

---

<sup>19</sup> Шпаравало С. (2021), Како се борити против вишеструке дискриминације - Водич за ЛГБТ+ и ромску заједницу, Civil Rights Defenders, Београд, стр.11.

делатношћу. Кривично дело за које се гони по службеној дужности може да пријави свако ко за њега сазна, а ако је дело извршено према малолетном лицу, свако је дужан да ово дело пријави<sup>20</sup>. У судовима најчешћи поступци везани за дискриминацију су кривични поступци у којима се оптужени терете да су извршили кривична дело везана за ксенофобију и неонацизам. Упечатљиво је да су казне често изречене и испод законског минимума, те се пресуде не могу третирати као адекватне, с обзиром на циљ казне и тежину дела. У неким поступцима испољавање расизма је имало за последицу и претрпљени страх и телесне повреде, али судови би свакако требали да оштрије реагују када су у питању ова дела због њихове природе и утицаја на друштво са негативним последицама. Кривичноправна заштита је веома уско постављена. У судској пракси је уочено да се у случајевима етнички мотивисаних инцидентата примењује чл.317. (изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости). За основни облик овог кривичног дела је забрањена законска казна од 6 месеци до 5 година. У анализи судских поступака уочава се пракса изрицања условних казни, најчешће у трајању од 6 месеци (законски минимум). Што се тиче облика кривице, горенаведена дела се углавном врше само са умишљајем, што значи да учинилац мора бити свестан да својим поступањем/непоступањем врши кривична дела, да то чини управо на националној или расној основи, те да управо то жели, односно на то пристаје. Углавном се заступа став, да се може радити како о директном, тако и о евентуалном умишљају. Узроци извршења овог кривичног дела зависи у великој мери од едукације, историјског контекста, атмосфере у друштву, али и некажњивости оштрих реторика, па и од самих порука – како политичара, тако и других сегмената друштва, одакле добијамо ставове који подстичу на изазивање и говор мржње и промовишу стереотипе који већ постоје. Узрок може бити и утицај породице и ближег окружења<sup>21</sup>, научена „дозвољеност“ мржње и нетрпељивости која касније узрокује нетолеранцију, искључивање, вербалне изјаве мржње па и акте отвореног насиља и агресивности. Последице извршења ових кривичних дела су озбиљне и далекосежне, с обзиром да се њиховим извршењем нарушавају идеали једнакости међу припадницима једног друштва, нарушавајући основне принципе људских права, доводи до нетрпељивости, тензија и сукоба у друштву. У погледу могућих стратегија за превенцију, уочено је да битне криминогене факторе представљају низак ниво едукације учинилаца и њихов неповољан социоекономски статус, што даје основа за претпоставку да би се правовременим васпитно-едукативним радом и пружањем услова за побољшање материјалних прилика могли остварити

---

<sup>20</sup> Петрушић Н. и Бекер К. (2012), Практикум за заштиту од дискриминације, Партнери за демократске промене Србија - Центар за алтернативно решавање сукоба, Београд, стр.55.

<sup>21</sup> Ковачевић, М. (2009). Злочини мржње, Темида, бр. 4/2009, Београд, стр.97.

резултати у домену генералне и специјалне превенције, нарочито у вези са најризичнијим категоријама потенцијалних учинилаца (рецидивисти, неписмена лица, омладина, лица без образовања и сиромашна лица).<sup>22</sup>

## V. ЗАКЉУЧАК

Узимајући у обзир да је број оваквих инцидената је стално присутно и да се манифестује на различите начине (од исцртавања нацистичких симбола до физичких напада на припаднике националних мањина), морало би се размислити од томе да ли изречене казне заиста делују на учиниоце кривичних дела. Неадекватност кривичне заштите доводи у питање постојање ових кривичних дела и намеће потребу за реформом кривичног законодавства која би омогућила строжије кажњавање учинилаца дела а са друге стране и омогућила систем алтернативних казни које би заиста оствариле сврху и деловале позитивно на учиниоце. Пример казне коју је изрекао Окружни суд у Новом Саду је добар корак у том смеру, када је судија је у случају младића који је исцртавао нацистичке симболе, одлучио да, уз главну казну, изрекне и обавезу да осуђени посећује едукације из области толеранције и забране дискриминације. Таква казна би пре остварила сврху и смањила број учинилаца, барем кад се ради о малолетницима и младим пунолетницима.<sup>23</sup>. Регулисање и још битније потпуна и правилна примена кривичног законодавства којим се штите права и слободе националних мањина је више него потребно имајући у виду субјект и објект кривичноправне заштите, односно да је овде реч о заштити посебно рањивих категорија људи и посебно значајних вредности. Одсуство и неадекватност примене постојећих кривичноправних одредби доводи до осећања неповерења у државне институције од стране мањинске популације, осећања несигурности и угрожености, сегрегације, изолације, гетоизације истих и потенцијалних инцидената на међунационалној основи који као „домино“ ефекат може водити у извршење других кривичних дела, па и ратних сукоба, као што је и било случаја у Европи у XX. веку.

---

<sup>22</sup> Видети више у: Кривична дела почињена из мржње и инциденти мотивисани предрасудама у Босни и Херцеговини: Резултати праћења кривичних дела почињених из мржње и инцидената мотивисаних предрасудама за 2015. годину које је провела Мисија ОЕБС-а у Босни и Херцеговини, 2016.

<sup>23</sup> Београдски центар за људска права, Публикација *Забрана дискриминације и заштита мањина*, Београд 2009, стр.9

*Adrian Borka, PhD student*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **CRIMINAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL MINORITIES**

### *Abstract:*

Republic of Serbia is a multi-national, multilingual and multi-confessional state, in which, beside the majority Serbian population, members of more than 30 nations lives. In the light of these facts, and in order to strive for greater equality among the citizens, but also to respect diversity, legal regulations and strategic documents were adopted which are stipulating the special protection of members of national minorities in the Republic of Serbia. In order to avoid any kind of discrimination, mechanisms and measures have been adopted that enable members of national minorities to be integrated into society by preserving their peculiarities. Furthermore, in addition to regular judicial bodies, special institutions have been established that protect the rights of national minorities, in their everyday work. This paper presents the legal framework with types of protection of the rights of members of national minorities. Special attention is focused to the criminal law protection of members of national minorities and to criminal acts that specifically incriminate illegal actions aimed at the minority population. Although there is also constitutional, contraventional and civil law protection against discrimination of national minorities, it seems that the most significant is criminal law protection due to the seriousness of the consequences that can occur if it does not exist or is not applied adequately. The paper shows which actions violates the rights of members of minorities and by which entities, which are the possible examples, causes and consequences of those illegal actions, as well as what are the ways to prevent such behavior, and what are the sanctions for such criminal acts.

**Keywords:** *national minorities, discrimination, protection, criminal acts*

## ЛИТЕРАТУРА

1. Београдски центар за људска права, Публикација *Забрана дискриминације и заштита мањина*, Београд 2009.
2. Водинелић В., (2008) *“Тужбе за заштиту од дискриминације“*, у: Саша Гајин (ур.). *Антидискриминационо право*. Београд: Центар за унапређење правних студија, стр.29-50.
3. Гавриловић Д. и Петрушић Н., (2011), *Међунационални односи и заштита мањинских права у Србији, Миграцијске и етничке теме*, Том 27, број 3: 419–439.
4. Дробњак Т. (2010), *Кривичноправна заштита од дискриминације, Антидискриминациони закони – водич*, Центар за унапређивање правних студија, Београд, стр.77-98.
5. Закон о забрани дискриминације "Сл. гл. РС", бр. 22/2009 и 52/2021.
6. Закон о заштити права и слобода националних мањина "Сл. лист СРЈ", бр. 11/2002, "Сл. лист СЦГ", бр. 1/2003 - Уставна повеља и "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 - др. закон, 97/2013 - одлука УС и 47/2018.
7. Закон о локалној самоуправи "Сл. Гл. РС", бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон, 47/2018 и 111/2021 - др. Закон.
8. Закон о националним саветима националних мањина“ Сл.гл.РС”, бр. 72/2009, 20/2014 - УС, 55/2014 и 47/2018.
9. Закон о службеној употреби језика и писма "Сл. Гл. РС", бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - др. закон, 30/2010, 47/2018 и 48/2018 – испр.
10. Јоксић И., (2019). *Кривично право – општи део*, Нови Сад.
11. Ковачевић, М. (2009). *Злочини мржње*, Темида, бр. 4/2009, Београд.
12. Костадиновић И., (2016) *Људска и мањинска права Рома у Републици Србији и европском законодавству*, Европско законодавство, бр. 58/2016, Београд, Институт за међународну политику и привреду, стр. 209 -224.
13. Кривокапић Б.,(2004) *Заштита мањина у међународном и упоредном праву 1 (Заштита мањина: историјски развој, основна питања и заштита у оквиру УН*, Министарство за људска и мањинска права СЦГ, Београд, стр.181-202.
14. Миленковић Д., (2010) *Људска и мањинска права, слобода изражавања и улога медија у условима сукоба и напетости*, Приручник за рад локалних медија Ниш, Медиа и реформ центар Ниш.
15. Миленковић Д., (2011) *Национални материјал о забрани дискриминације у Србији*, Хелсиншки одбор за људска права, Београд.
16. Петрушић Н. и Бекер К. (2012), *Практикум за заштиту од дискриминације*, Партнери за демократске промене Србија - Центар за алтернативно решавање сукоба, Београд.

17. Устав Републике Србије, "Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021.
18. Шпаравало С. (2021), Како се борити против вишеструке дискриминације - Водич за ЛГБТ+ и ромску заједницу, Civil Rights Defenders, Београд.

**UDK: 343.347(497.6)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24615P**

***Prof.dr.sc. Adnan Pirić***

*Zavod za javno zdravstvo Srednjobosanskog kantona, Predsjednik Centra za  
kriminalistička, kriminološka i pravna istraživanja,  
email: [piricadnan@gmail.com](mailto:piricadnan@gmail.com), +38761527728*

***Prof.dr.sc. Vladimir Šipovac***

*Pravni fakultet za privredu i prevošude u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Srbija  
email: [vladimir.sipovac@pravni-fakultet.info](mailto:vladimir.sipovac@pravni-fakultet.info), +38162622021*

## **NESAVJESNO LIJEČENJE I KRIVIČNO PRAVNA ODGOVORNOST SA OSVRTOM NA BOSNU I HERCEGOVINU**

### ***Sažetak:***

Ljudska djelatnost podložna je grešci. Greška počinjena na način koji ukazuje na odstupanje od pravila medicinske struke, nauke i etike, u slučajevima kada je očigledan nedostatak opreza i profesionalizma te dužne pažnje predstavlja krivično djelo.

Procesuiranje zdravstvenih radnika za krivična djela počinjena nesavjesnim liječenjem u Bosni i Hercegovini nije česta pojava, iako zvanično ne postoje relevantni statistički podaci o tome. Međutim ukoliko pratimo evropske i svjetske trendove, opravdano je očekivati povećan broj prijava, istraga i podignutih optužnica protiv zdravstvenih radnika.

U ovom radu analiziraju se obilježja pojedinih krivičnih djela počinjenih nesavjesnim liječenjem, odnosno osnovne elemente tih djela, oblik vinosti, krivično procesni aspekti dokazivanja nesavjesnog liječenja ili medicinske greške.

Svrha i cilj rada je, ukazati na značaj krivično procesnih mjera i radnji prilikom dokazivanja uzročno posljedične veze između medicinske greške, nesavjesnog liječenja, pogoršanog zdravstvenog stanja ili smrti pacijenta. U vezi sa navedenim namjera je otkloniti određene dileme koje se često javljaju u praksi kada je u pitanju radnja učinjenja ovih krivičnih djela.

***Cljučne riječi:*** *Krivično procesno pravo, medicinska greška, nesavjesno liječenje i dokazivanje.*

## 1. UVOD

*Corpus Hipocratium* (osnovna etička načela medicinskog rada *primum non nocere*<sup>1</sup> i *primum utilis esse*.<sup>2</sup> Liječnici, odnosno zdravstveni radnici imaju obavezu liječiti, pomoći svakom pacijentu. U tom cilju, odnosno zadatoj obavezi dužni su poduzimati sve neophodne mjere i radnje u skladu sa pravilima struke i nauke. Svaka mjera i radnja koja je poduzeta u tom cilju, cilju liječenja u pravnom poretku smatra se sredstvom za zaštitu život i zdravlja ljudi. U posljednjih nekoliko godina opći je svjetski trend krivičnog gonjenja liječnika i drugih medicinskih radnika za krivična djela protiv života i zdravlja ljudi. U Bosni i Hercegovini je ta praksa nešto rijedža za razliku od europskih zemalja i generalno svijeta. Praktično za Bosnu i Hercegovinu ne postoje relevantni statistički podaci o tome. U situacijama kada se sumnja na nesavjesno liječenje, ili je nastupila posljedica za koju postoje osnovi sumnja da je posljedica istog, od izuzetnog značaja je raspoloživost dokaza, što je ključni faktor za razjašnjavanje i utvrđivanje pravno utemeljenih činjenica. A da bi to postigli, neophodno je u svakom konkretnom slučaju provesti temeljitu istragu u skladu sa pravilima krivično procesne struke i nauke a. Pirić. A (2022) Kazneno procesni čimbenici razjašnjavanja i dokazivanja medicinske greške i nesavjesnog liječenja. U: Goran. Š et.al (urednik). *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta/Univerziteta „VITEZ“* broj 8. Travnik, str. 73.

Krivična djela počinjena medicinskom greškom, ili preciznije krivično djelo nesavjesno liječenje se još naziva/ju *delicta propria* jer ova krivična djela može da izvrši samo doktor medicine, doktor stomatologije ili drugi zdravstveni radnik. Zdravlje ljudu predstavlja jedno od najvažnijih ljudskih vrijednosti. Radi se o očuvanju kako fizičkog tako i psihičkog integriteta čovjeka/pacijenta. Sasvim je razumljivo da je nužno preduzeti sve mjere i radnje u pravcu njegove zaštite, jer je isto zaštićeno kako međunarodnim konvencijama, tako i ustavima te drugim zakonima država, kao što je to slučaj i sa krivičnim zakonodavstvom Bosne i Hercegovine.

U pogledu krivično pravne zaštite zdravlja ljudi, važno je napomenuti da zakonsko regulisanje krivičnih djela protiv zdravlja ljudi Krivično zakonodavstvo Bosne i Hercegovine a. Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine (KZ FBiH), Službene novine Federacije BiH", br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017. b. Krivični zakon Republike Srpske (KZ RS), Službeni glasnik Republike Srpske, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13, a od 13. jula 2017. godine Krivični zakonik Republike Srpske,

---

<sup>1</sup> Prije svega ne naškoditi!

<sup>2</sup> Prije svega biti od koristi!



Službeni glasnik RS-a, broj 64/17. c. Krivični zakon Brčko Distrikta (KZ BD), Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 33/2013 - prečišćen tekst, 47/2014 - ispravka 26/2016, 13/2017 i 50/2018.) inkriminira u posebnoj glavi. Zakonskom kvalifikacijom ovih krivičnih djela štiti se integritet bolesnika, te se tako naglašava odgovornost svih onih koji učestvuju u „*lancu*“ liječenja ljudi/pacijenata. Isto tako posao zdravstvene djelatnosti je izuzetno odgovoran i rizičan posao koji se mora obavljati sa visokom stepenom opreza i odgovornosti b. Turković, K. & Roksandić Vidlička, S. i dr. (2016). Hrestomija hrvatskog medicinskog prava. *Pravni fakultet u Zagrebu*. Zagreb str. 811.

Analiza, odnosno stručno i naučno razjašnjavanje nesavjesnog liječenja je vrlo složeno, ali i izuzetno važno pitanje, kako za poboljšanje kvaliteta zdravstvenih usluga, sigurnost pacijenta, interes zdravstvene djelatnosti tako i za zaštitu zdravstvenih radnika uopšte. Glavni cilj je da se zaštiti društveni interes u cjelini.

## 2. POJAM NESAVJESNOG LIJEČENJA

Pojam nesavjesnog liječenja, star je koliko i sama medicina, prva pisana saznanja o nesavjesnom liječenju datiraju još iz vremena *Starog vavilonskog carstva*, koje svoj puni razvoj dostiže u vrijeme *Hamurabija* (1792. p.n.e. – 1750. p.n.e.), kada je donijet *Hamurabijev zakonik* koji je, između ostalog, regulisao i kazne za nesavjestan rad ljekara c. Mešić, E., (2018) „Ljekarska greška i krivica“. *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici* broj; 22/2018, Zenica str. 151. Saznanja o nesavjesnom liječenju postojala su i za vrijeme Hipokrata, kada su ljekarima bila poznata moguća neželjena dejstva liječenja. Kao osnovač medicinske etike, prvi je u pisanoj formi ostavio dokument o obavezama i dužnostima ljekara – Hipokratova zakletva d. Nenadović, M, (2007), „Medicinska etika, 2. izdanje“. *Medicinski fakultet Univerziteta u Prištini*, Priština str. 237. Međutim pretpostavlja se da je sredinom XIX vijeka prvi i na jasan način definisao stručnu ljekarsku grešku Rudolf Virchow<sup>3</sup> Njemački klasik medicine i političar, na način da je „*kršenje opšte priznatih pravila vještine liječenja usljed odsustva potrebne pažnje i opreznosti*“ a. Virchow, R, (1879) „Gesammelte Abhandlungen aus dem Gebiete der öffentlichen Medizin und der Seuchenlehre, Nabu Press, Berlin str. 25. nesavjest kada i ako postoji ne mora biti greška ljekara ili stomatologa, već može pogriješiti bilo koji drugi zdravstveni radnik, što bi se u suštini moglo nazvati nesavješću ili grešci u liječenju. Zavisno od „stepena“ oboljenja ili konkretne faze liječenja kvalificirat će se i greške ili nesavjest u istom. Ukoliko je greška nastala u dijagnostičkoj ili terapijskoj fazi, ili greška, odnosno greške koje su nastale u toku određenih postupaka čija je svrha spriječavanje

---

<sup>3</sup> Rudolf Ludwig Karl Virchow (1821 – 1902), njemački ljekar, antropolog, biolog i političar. Zajedno sa Jamesom Pagetom, smatra se ocem patologije.

oboljenja, npr. prilikom vakcinacije e. Mujkić, E. (2015) „Medicinska greška kao krivično – pravno pitanje“. *Pravni Savjetnik broj 5.*, str., 19. Ako se govori o dijagnostičkim greškama ili grešci, tada možemo smatrati da se radi o eventualnom ne provođenju odgovarajućih pretraga, pogrešnoj ili zakašnjoj dijagnozi itd. Greške tokom davanja pogrešnih doza ili ne odgovarajućih lijekova, hirurških zahvata, zakašnjelih terapijskih procedura možemo klasificirati kao terapijske greške Mujkić, E., *op.cit.*, str., 19.

Jedno od ključnih pitanja je da sam pojam nesavjesnog liječenja obuhvata cjelokupnu „lepezu“ medicinskih radnji ili samo neke od njih. Šta je to ustvari greška za koju bi zdravstveni radnici trebali snositi krivično pravnu odgovornost, a šta je to „omaška“ „lakše“ prirode i eventualno ne dovodi do odgovornosti zdravstvenog radnika. Na pravnom „terenu“, pojam nesavjesnog liječenja terminološki nije poznat u važećem zakonodavstvu, ali ga ima u nauci i praksi kako medicinskoj tako i pravnoj. Medicinsku grešku nije moguće bliže definisati, obzirom da postoji više radnji i propusta u vezi sa pružanjem zdravstvenih usluga kojima se može nanijeti šteta krajnjim korisnicima. Posmatrano sa aspekta pravne literature i sudske prakse, mnogobrojni su termini kojima se označavaju neadekvatne medicinske radnje, greške u liječenju i slično. Međutim u svrhu preciziranja šta je to što čini dužnu radnju, ili postupanje kako ljekara, stomatologa tako i drugih zdravstvenih radnika, u teoriji je prihvaćeno shvatanje da su izrazi u kojima se preciziraju nepropisne medicinske radnje kao što su: stručne ili neprofesionalne greške, nepažljivo i neporpisno medicinsko postupanje, a da obilježije protupravnosti leži u konkretnoj grešci u sopstvenom činjenju propuštanju ili dr.. Uvijek se radi o tome da je nešto pogrešno učinjeno, namjerno ili ne, od strane lica koje je za to odgovorno i zbog toga je široko prihvaćen pojam pogrešnog postupanja ili greške g. Radišić, J. (1996) „Ljekarske greške u svjetlosti pravnih razmatranja, *Aktuelni pravni problemi u medicini*“, Beograd str., 160. U suštini to se može označiti kao „zbirni“ pojam, pod kojim se mogu podvesti sve radnje ljekara, stomatologa ili zdravstvenog radnika koje su nepravilne, nekorisne ili štetne po pacijenta u konkretnom slučaju“ h. Radišić, J. (1986) „Profesionalna odgovornost medicinskih zaposlenika, *Institut društvenih nauka* Beograd str. 281.

### **3. RELEVANTNI PROPISI**

#### **3.1. Međunarдни dokumenti**

Članom 25. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima koja je usvojena i proglašena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 (III) 10.12.1948. godine, navodi se da je pravo na zaštitu zdravlja jedno od osnovnih ljudskih prava. Isti je slučaj i sa članom 12. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koji je usvojen i otvoren za potpisivanje i ratificiranje, ili pristupanje, rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200 A (XXI) od 16.12.1966. godine, a na snagu je stupio 03.01.1976. godine, kada je potrebnih 35 država deponovalo instrumente o ratifikaciji i pristupanju. Kao i drugim međunarodnim dokumentima, od kojih je značajno izdvojiti, Međunarodnu konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, odnosno član 5 (e), Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (član 11.18.f i 12), zatim Konvencija o pravima djeteta (član 24.).

Isto tako neizbježno je napomenuti i značaj zaštite ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića kojim se bavi nekolicina dokumenta Vijeća Evrope o zaštiti ljudskih prava sa aspekta biologije i medicine. A to je prije svih Konvencija i zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine. Ova konvencija datira iz Španjolske od 1997. godine, a stupila je na snagu 01.12.1999. godine. Bosna i Hercegovina postala je strankom iste njenom ratifikacijom 11.04.2007. godine. Članom 4. ove Konvencije propisano je da se svaki zahvat na području zdravstva uključujući i istraživanje, mora provoditi u skladu sa relevantnim profesionalnim obavezama i standardima. Na ovom mjestu značajno je naglasiti da Bosna i Hercegovina nije ratificirala dodatna dva protokola ove Konvencije koji su doneseni 1998., 2002.godine, a to su: dodatni protokol uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine o zabrani kloniranja ljudskog bića i dodatnog protokola uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine, u vezi sa presađivanjem organa i tkiva ljudskog porijekla. Bosna i Hercegovina je 11.04.2007. godine postala strankom dodatnog trećeg protokola uz Konvenciju o ljudskim pravima i biomedicini o biomedicinskim istraživanjima iz 2005. godine.

### 3.2. Propisi u Bosni i Hercegovini

Sve osobe na teritoriju Bosne i Hercegovine imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, što je zagarantovano Ustavom države i entiteta. Pored navedenog, odnosno Ustava kao najvišeg pravnog akta, zdravlje ljudi je zaštićeno i kroz odredbe drugih zakona: Zakon o zdravstvenoj zaštiti, zakon o obavezama i odgovornostima pacijenata i zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. U ovom radu najznačajniju pažnju posvetit ćemo inkriminaciji odredbi krivičnog zakona. Krivična djela protiv zdravlja ljudi osiguravaju, zaštitu zdravlja ljudi u postupku liječenja svih oblika nesavjesnog postupanja ljekara, stomatologa ili drugog zdravstvenog radnika tokom pružanja pomoći i. Babić, M. & Marković, I. (2018) „Krivično pravo Posebni dio, 5. izmijenjeno i dopunjeno izdanje“, Banja Luka: *Pravni fakultet Banja Luka*, str. 164. Kada je u pitanju većina krivičnih djela protiv zdravlja ljudi i koja mogu biti usmjerena prema većem broju individua, njihov učinitelj može biti svaka osoba *delicta communia*<sup>4</sup>, dok krivično djelo Nesavjesnog liječenja u krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine spada u prava *delicta propria*<sup>5</sup>. Što u suštini to znači, znači dakle da bi uopšte postojalo krivično djelo nesavjesnog liječenja, potrebno je da učinitelj ima posebno svojstvo<sup>6</sup> koje se traži, te ukoliko isto nema, onda nema ni tog krivičnog djela Mujkić, E, *op.cit.* str. 20.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine glavi XXI sadrži Krivična djela protiv zdravlja ljudi, odnosno sadržane su odredbe kojima je cilj zaštita zdravlja ljudi kao zaštićenog dobra, s obzirom da zdravlje ljudi predstavlja jedno od najviših pravnih dobara. Krivična djela protiv zdravlja ljudi sadržana su u glavi XVII Krivičnog zakonika RS-a,<sup>7</sup> te u glavi XXI Krivičnog zakona BD-a (Krivični zakon BD-a sadrži ista krivična djela, pod istim nazivom kao i KZ FBiH; (članovi od 221. do 236. KZ BD). Analizom odredbi krivičnog zakonodavstva, da se zaključiti da jedino u konkretnim slučajevima očiglednih nesavjesnih postupaka ljekara, stomatologa ili drugih zdravstvenih radnika mora postojati nedvosmislena

---

<sup>4</sup> Opća krivična djela.

<sup>5</sup> Prava specijalna krivična djela.

<sup>6</sup> Svojstvo doktora medicine, stomatologije ili drugog zdravstvenog radnika.

<sup>7</sup> Riječ je od sljedećim krivičnim djelima: prenošenje zarazne bolesti (član 194), nepostupanje po zdravstvenim propisima za vrijeme epidemije (član 195.), neprimjenjivanje mjera za zaštitu od zarazne bolesti (član 196), nesavjesno pružanje ljekarske pomoći (član 197.), neukazivanje ljekarske pomoći (član 198.), neovlašteno pružanje medicinskih usluga (član 199.), nedozvoljeno vršenje transplatacije (član 200), nesavjesno postupanje pri spravljanju i izdavanju lijekova (član 201.), proizvodnja i stavljanje u promet proizvoda štetnih za liječenje (član 202), neovlaštena proizvodnja i stavljanje u promet otrova (član 203.), proizvodnja i stavljanje u promet škodljivih proizvoda (član 204.), nesavjesno vršenju pregleda životnih namirnica (član 205.), zagađivanje vode za piće i životnih namirnica (član 206.), neovlaštena proizvodnja i stavljanje i promet opojnih droga (član 207.) i omogućavanje uživanja opojnih droga (član 208.).

kriminogena namjera koja bi zahtjevala krivičnu odgovornost, odnosno kažnjavanje. Analizom krivičnog zakonodavstvom pruža se krivično pravna zaštita zdravlja ljudi isključivo ako je u pitanju nesavjesno liječenje. Međutim ukoliko se krivično pravne odredbe temeljitije analiziraju može se zaključiti da se njima obezbjeđuje i krivično pravna zaštita i od nesavjesnog pružanja liječničke pomoći ili zdravstvene njege. Krivično pravne odredbe citiranih zakona, primjera radi Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine u članu 229. stavovi 1. i 2. ukazuju da se kao radnje učinjenja određuju neprikladno sredstvo ili očito neprikladan način učinjenja ili neprimjenjivanje odgovarajućih higijenskih mjera, odnosno nesavjesno postupanje pri pružanju medicinske pomoći ili njege. Iz navedenog je očigledno da se za učinjenje krivičnog djela treba raditi o odstupanju od standarda medicinske struke, odnosno očitom i teškom obliku medicinske greške da bi isto uopšte postojalo kao takvo, odnosno nužno je da posljedica te greške bude pogoršanje zdravstvenog stanja čovjeka/pacijenta. Nedvojbeno je da učinitelj ovog krivičnog djela, kako je već navedeno treba imati posebno svojstvo<sup>8</sup>, te da se krivično djelo kao takvo može učiniti i sa umišljajem ali i iz nehata.

Radnja učinjenja krivičnog djela nesavjesno liječenje određena je alternativno i sastoji se od nekoliko elemenata: primjena očito neprikladnog sredstva liječenja, primjena očito neprikladnog načina liječenja, neprimjenjivanje odgovarajućih higijenskih mjera i nesavjesno postupanje pri pružanju medicinske pomoći ili njege j. Pajić, D. i Hajdarević, S. (2012) „Krivično djelo nesavjesnog liječenja – uporedno pravna analiza krivičnih zakonodavstava u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Sloveniji sa osvrtom na sudsku praksu.“ *University of Maribor*. Maribor str. 166.

Posljedica krivičnog djela nesavjesnog liječenja je dakle pogoršanje zdravstvenog stanja osobe/pacijenta. A da bi došlo do ovog ili sličnih krivičnih djela, neophodno je da se utvrdi uzročno – posljedična veza izmjeđu nesavjesne radnje i pogoršanja stanja lica/pacijenta kome je ukazana pomoć. Dakle, bitno je da je stanje pacijenta pogoršano usljed radnje zdravstvenog radnika. Što se isto tako može tumačiti, da ukoliko je postojalo nesavjesno liječenje odnosno poduzeta nesavjesna radnja učinjenja a nije došlo do pogoršanja zdravstvenog stanja, nema ovog krivičnog djela. Međutim takođe je značajno naglasiti da postoje različita shvatanja ovog i sličnih krivičnih djela, ali ukoliko se radi o posljedici onda ista mora biti obuhvaćena vinošću.

U pogledu krivice ova/o krivično djelo se mogu učiniti sa umišljajem i iz nehata, a zakonodavac je predvidio i teži, odnosno kvalificirani oblik krivičnog djela nesavjesno liječenje. Kada je u pitanju umišljaj on mora obuhvatiti i svijest o djelu, preciznije ukoliko se primjenjuje sredstvo ili se osoba/pacijent liječi na način koji nije

---

<sup>8</sup> Svojstvo doktora medicine, stomatologije ili drugog zdravstvenog radnika.

u skladu sa pravilima medicinske struke, standarda i nauke, odnosno da se od istih odstupa u značajnoj mjeri. Iz navedenog jasno je da se u praksi neće susresti česti slučajevi umišljaja. Za učinjenje ovog krivičnog djela sa umišljajem propisana je kazna zatvora do tri godine (Krivični zakon FBiH, član 240. stav 1. Službene novine Federacije BiH", br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017). Ova/o krivično djelo češće se čini iz nehata, i to nesvjesnog nehata, u situacijama kada je učinitelj bio svjestan da zbog njegovog činjenja, odnosno ne činjenja to jest nesavjesnog pristupanja prilikom ukazivanja medicinske pomoći može nastupiti pogoršanje zdravstvenog stanja pacijenta/osobe, ali je olako držao da posljedica neće nastupiti ili da će je moći spriječiti. Isto tako u situaciji kada nije bio svjestan te mogućnosti ali je prema svim okolnostima i svom ličnom svojstvu<sup>9</sup> bio dužan i trebao biti svjestan eventualne mogućnosti. Za počinjenje ovog krivičnog djela iz nehata zakonodavac je predvidio kaznu zatvora do jedne godine Krivični zakon FBiH, član 240. stav 1. Službene novine Federacije BiH", br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017). Teži ili kvalificirani oblik ovog krivičnog djela mogući je i zakonom je propisan u situaciji kada su prouzrokovane teže tjelesne ozlijede osobe/pacijenta, teško narušeno zdravlje, pogoršana već postojeća bolest ili je eventualno prouzrokovana smrt osobe/pacijenta. Za ovaj oblik zakonodavac je predvidio kaznu zatvora od jedne do osam godina. Međutim ukoliko je nastupila smrtna posljedica učinitelj se može kazniti kazom zatvora od jedne do dvanaest godina (Krivični zakon FBiH, član 240. stav 2. Službene novine Federacije BiH", br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017).

#### 4. DOKAZIVANJE NESAVJESNOG LIJEČENJA

U situacijama kada se sumnja na određene postupke, odnosno mogućnost da je učinjena medicinska greška ili da po stoje obilježija krivičnog djela nesavjesno liječenje, u praksi dolazi do poteškoća kod razjašnjavanja i dokazivanja, odnosno utvrđivanja krivice. Kriminalistička obrada – istraga ovih krivičnih djela zahtijeva poštivanje određenih pravila kriterijuma u smislu saradnje policije i tužioca i provođenju krivično procesnih radnji (radnji dokazivanja). Ovdje se posebno misli na potrebu da tužilac odmah u startu istrage razumije suštinu istrage i naredi, tj, sugeriše policiji da primjeni najefikasnije istražne mjere i radnje radi dokumentovanja krivičnog djela i učinioca. Tokom istrage ključno je utvrđivanje da li je ljekar, stomatolog ili drugi zdravstveni radnik učinio

---

<sup>9</sup> Svojstvu zdravstvenog radnika.

medicinsku grešku i to na način kako to precizira zakon, da li je nastupilo pogoršanje zdravstvenog stanja lica/pacijenta, da li između medicinske greške i pogoršanog zdravstvenog stanja liaca/pacijenta postoji uzročno – posljedična veza i na kraju da li je krivično djelo, odnosno posljedica obuhvaćena umišljajem ili nehatom. Krajnji cilj kriminalističke obrade kod krivičnih djela medicinske greške ili nesavjesnog liječenja je utvrđivanje osnovane sumnje o krivičnom djelu i učiniocu, čime se stiču potrebni uslovi za podnošenje izvještaja Pirić. A. *op.cit. str.* 79 - 81. U okviru kriminalističke obrade preduzimaju se operativno taktičke mjere i radnje kojima se traže, prikupljaju i provjeravaju orijentaciono - eliminacione indicije, između kojih se utvrđuje veza, planiraju i provjeravaju operativne verzije kako bi se početni osnovi sumnje o postojanju krivičnog djela i izvršioca potvrdili ili negirali. Postojanje ili ne postojanje medicinske greške ili krivičnog djela nesavjesno liječenje je medicinsko a ne pravno pitanje. U vezi sa navedenim, a prilikom kriminalističke istrage i utvrđivanja svih okolnosti nužno je angažirati vještake medicinske struke koji raspolažu stručnim znanjem koje je potrebno za davanje ocjene o tome da li je prilikom poduzimanja određenih medicinskih radnji došlo do propusta, odnosno medicinske greške. Vještak je osoba koja na osnovu svog stručnog znanja treba da iznese svoje zapažanje i na osnovu toga daje nalaz i mišljenje o činjenicama koje su važne ili se smatra da mogu biti važne za razjašnjavanje okolnosti koje su predmet dokazivanja. U suštini neophodno je dokazati dva elementa medicinske greške: da li je ljekar, stomatolog ili drugi zdravstveni radnik bio dužan da postupa na konkretan način, odnosno da li je tu dužnost zanemrio ili propustio. Za razjašnjavanje i dokazivanje medicinske greške bitno je utvrđivanje očiglednog neprikladnog sredstva ili načina liječenja, neprimjenjivanja odgovarajućih mjera, ili nesavjesnog postupanja pri ružanju medicinske pomoći Pirić. A. *op.cit. str.* 79 - 81. Dužnost zdravstvenog radnika da postupa na propisan način nije teško dokazivati, jer ta obaveza nastaje iz samog odnosa zdravstvenog radnika i pacijenta. Zdravstveni radnik dužan je pružiti pomoć u skladu sa medicinskom etikom, strukom i naukom, te se u suštini sve svodi na pitanje da li je postupljeno onako kako se to od zdravstvenog radnika<sup>10</sup> očekivalo (Mujkić. E., 2015., str. 25). Utvrđivanje načina pružanja tretmana koji je zdravstveni radnik bio dužan pružiti pacijentu, odnosno da li je isti bio lošiji od tretmana koji bi eventualno pružio drugi zdravstveni radnik. Nekada je ovakve situacije lakše a nekada teže razjašnjavati i dokazivati. Međutim ono što predstavlja ograničavajući faktor je što u većini slučajeva nije riječ o očiglednim propustima, pa je u ovim situacijama nužan angažman vještaka Pirić. A. *op.cit. str.* 79 - 81.

U svakoj pa i kriminalističko istražnoj djelatnosti veoma je bitan i neophodan naučno - metodološki pristup planiranju aktivnosti, djelatnosti u predmetnom slučaju. Kako je u kriminalističkoj teoriji i praksi doajen naučne kriminalistike, prof.

---

<sup>10</sup> Ljekara, stomatologa ili drugog zdravstvenog radnika.

dr. Vladimir Vodinelić, ostavio neprevaziđenu „šemu“ planiranja kriminalističke djelatnosti, u ovom radu se ista koristi kao „naučni model“ planiranja kriminalističke istrage, sa akcentom na razjašnjavanje i dokazivanje medicinske greške i krivičnog djela nesavjesnog liječenja. Krivična djela nesavjesnog liječenja i medicinske greške su stvarnost današnjeg ali su i produkt prošlog vremena. Nema sumnje da su ova kao i druga krivična djela vijekovima bila prisutna. Kriminalističko istražna konstrukcija istrage svakog slučaja, kada postoje osnovi sumnje za krivično djelo, predstavljaju zlatna pitanja kriminalistike. Zlatna pitanja kriminalistike su vodilja za svaku, pa i istragu kada je u pitanju medicinska greška i nesavjesno liječenje, jer u suštini nema razlike u odnosu na druge istrage, s tim što svakako zahtijeva primjenu nekih značajno složenijih operativno istražnih metoda i sredstava Pirić. A. *op.cit. str. 79 - 81.*

## 5. SUDSKA PRAKSA

**Općinski sud u Zenici** potvrdio je optužnicu protiv ljekara, ginekologa zbog krivičnog djela nesavjesno liječenje, u kojoj se isti tereti da je primjenom neprikladnog načina i sredstva liječenja prouzrokovao pogoršanje zdravstvenog stanja osobe/pacijenta. Pacijentica je primljena u ambulantu Odjela za trudnice i porode u 40+6 sedmici trudnoće sa zdravim plodom bez registrovanih anomalija u trudnoći koje bi mogle imati utjecaja na smrtni ishod.<sup>11</sup> Uvidom u CTG nalaz od bilo je vidljivo je da plod ima usporen srčani ritam od što je predstavljalo riziko - faktor i indikaciju za opreznije postupanje i intenzivniji nadzor stanja ploda u toku prvog porođajnog doba. Ljekar je dao upute da se trudnica premjesti u predrađeonu, a za vrijeme poroda druge trudnice, nakon što je trudnica/pacijent glasno dozivala iz predrađaone, naložio je medicinskoj sestri da je pregleda, kada je utvrđeno da je ista spremna za porođaj. Ljekar je potom izdao uputu da se pacijentica premjesti u rađaonu što su sestre i uradile, da bi potom bila priključena na CTG koji je ukazao na patološki usporen srčani ritam ploda, dok je u pogledu kontrakcija maternice na CTG zapisu bila ravna crta što znači da nije bila postavljena kalota na stomak trudnice. U optužnici se takođe navodi da je akušerka kasnije pozvala ljekara, koji je, nakon što je pristupio u rađaonu i nakon uvida u takav CTG nalaz, nastavio s prirodnim tokom poroda, tako što je prokinuo vodenjak trudnici, a koje prokinuće je učinjeno sa zakašnjenjem, kada je plodna voda već bila zelene boje te pokušavao ubrzati istiskivanje ploda na način da je primijenio manuelni fundamentalni pritisak, koji se po pravilima struke vrši pritiskom jedne ili obje šake porodničara stisnute u pesnicu, umjerenim pritiskom koji se dozira iz podlaktice akušera i samo u fazi kontrakcija, pri čemu je zahtijevao od trudnice i da sama tiska, a sve u cilju

---

<sup>11</sup> Potvrđena optužnica protiv doktora Jasmina Hodžića (Kantonalno tužilaštvo Zeničko dobojskog kantona).



istiskivanja ploda, koji pritisak je izvršio na vrh stomaka trudnice, u dijelu ispod rebara.

".kada se ta metoda nije pokazala uspješnom, zahtijevao od trudnice da se okrene na lijevu stranu kako bi poboljšao intenzitet kontrakcija, a nakon toga je vratio u ležeći položaj na leđima, te ponovo izvršio pritisak rukama u predjelu stomaka trudnice, iako je morao biti svjestan da je zbog patološkog nalaza CTG zapisa otkucaja srca ploda bilo potrebno hitno obaviti carski rez, kao metodu poroda, te bio dužan i morao znati da manuelni fundamentalni pritisak na stomak trudnice, kao sredstvo liječenja u cilju istiskivanja ploda je dozvoljen samo u fazi prirodne kontrakcije i da na suprotan način može ugroziti zdravlje ploda, pa je uprkos tome olako držeći da do toga neće doći, bez da se prethodno sa sigurnošću uvjerio u postojanje prirodnih kontrakcija, isti poduzeo, uz upotrebu neprimjerene fizičke sile, na koji način je kod ploda prouzrokovao povrede u vidu prijeloma lijeve tjemene kosti na 1 cm od spoja sa sljepoočnom kosti, lučnog oblika dužine oko 4 cm, te posljedični krvni podliv potiljačno u stražnjoj i bočnim lobanjskim jamama kao i posljedično krvarenje u moždane komore ploda, a posebno nagnječina moždanog tkiva na prostoru veličine 2x2 cm koja bi poziciono odgovarala mjestu prijeloma lijeve tjemene kosti, koje povrede su nastupile istovremeno s nastupanjem smrti ploda i koje su utjecale na nastajanje smrtno posljedice kod ploda...", navodi se u optužnici protiv Ljekara.

Smrt ploda je nastupila u vremenskom periodu od 18:55 do 19:05 kada je porod dovršen mrtvorodenjem nakon čega je došlo do ugrožavanja psihičkog zdravlja trudnice.

Općinski sud u Zenici, dana 07.04.2021.godine, donio je osuđujuću presudu protiv ljekara - ginekologa, za krivično djelo nesavjesno liječenje iz člana 229. stav 3. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, kojom mu je izrekao kaznu zatvora u trajanju od 1 (jedne) godine (zakonski maksimum), uz izricane mjere sigurnosti zabrane obavljanja akušerskih poslova u trajanju od 5 (pet) godina i obavezao ga na troškove postupka u iznosu od 5.003,90 KM.

Radi se o prvostepenoj presudi na koju je moguće uputiti žalbu.

Kantonalni sud u Zenici, postupajući po žalbi braniteljice optuženog, dana 25.06.2021.godine, donio je presudu kojom se djelimično uvažava žalba, te se prvostepena presuda preinačava u pogledu odluke o kazni tako što se optuženi ljekar - ginekolog, za krivično djelo nesavjesno liječenje iz člana 229. stav 3. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, osuđuje na kaznu zatvora u trajanju od 8 (osam) mjeseci, zatim u pogledu izrečene mjere sigurnosti tako što je optuženom izrečena mjera sigurnosti zabrane obavljanja akušerskih poslova u trajanju od 1 (jedne) godine od pravosnažnosti presude, ne računajući vrijeme provedeno na izdržavanju kazne zatvora, te u pogledu odluke o troškovima postupka

tako što se optuženi obavezuje da na ime troškova postupka plati iznos od 4.103,90 KM.

U ostalom prvostepena presuda se potvrđuje.

U u jednoj odluci Općinskoga **kaznenog suda u Zagrebu 2016.** navodi se da prema mišljenju suda očito nesavjesno postupaju liječnik koji u obavljanju svoje djelatnosti ne poštuje općepriznata pravila medicinske nauke i struke, čiji postupci očito odstupaju od prihvaćenih i prokušanih profesionalnih standarda, koji te standarde svjesno ne poštuje, odnosno zanemaruje. Tumačeći ovaj zakonski opis djela, za nesavjesnost su relevantni samo očito nesavjesni postupci, pa u obilježje krivičnog djela ulaze samo grube povrede profesionalnih pravila postupanja, i to samo ona znatna, evidentna, očita, na prvi pogled uočljiva odstupanja od priznatih pravila struke i nauke (R.Pržetina. Galeb, 2018.).

Analizirajući u tom kontekstu propuste optuženika, za koje je sud utvrdio da su počinjeni, sud je zaključio da nije riječ o očito nesavjesnom postupanju. Naime, propusti jednog optuženika sastoje se u tome što medicinsku dokumentaciju nije sastavio dovoljno precizno jer nije naveo anamnezu, neurocirkulacijski status i status donjeg dijela natkoljenice i koljena. Daljnji je propust to što na nalazu nije istaknuta uputa da se u slučaju smetnji i pogoršanja pacijentica odmah javi liječniku, s obzirom na to da joj je postavljena imobilizacija. Propusti drugog optuženika također su neprecizno sastavljena medicinska dokumentacija jer nije naveden neurocirkulacijski status noge niti je li optuženik posumnjao na razvoj sindroma odjeljka, iako je to bilo moguće, te što nije odmah uputio oštećenicu vaskularnom kirurgu, već je preporučio da se to učini. S druge je strane utvrđeno da su oba optuženika pregledala oštećenicu, da su je uputila na daljnje pretrage, i to na RTG, odnosno na UZV, da je drugi ptuženik oštećenicu uputio da se u slučaju pogoršanja odmah javi liječniku, što je naznačio i u medicinskoj dokumentaciji. Također je iz nalaza vještaka te iskaza svjedoka liječnika utvrđeno da je riječ o ozljedi koja u praksi liječnika izuzetno rijetko nastaje mehanizmom ozljede kakvu je opisala oštećena te da je, kad se kliničkim pregledom utvrdi da je nalaz uredan, praksa da ga nije nužno upisati u medicinsku dokumentaciju s obzirom na to da se ta dokumentacija sastavlja kako bi se nastavilo liječenje, dakle za potrebe drugog ljekara, i u nju se upisuju prije svega patološka zbivanja. Jednako tako, ustanovljeno je da ozljeda nije utvrđena ni nakon provedene angiografije, nego tek naknadno. Sve iznesene okolnosti dovode sud do zaključka da takvi propusti optuženika tijekom liječenja oštećenice nisu očito nesavjesno postupanje. (Općinski kazneni sud u Zagrebu br. K-176/16 od 22. aprila 2016.). **Ista je presuda potvrđena** (presudom Županijskog suda u Splitu br. Kž-481/16 od 27. listopada 2016.) (R. Pražetina Kaleb, 2018): Krivično djelo nesavjesnog liječenja u recentnoj sudskoj praksi Polic. sigur. (Zagreb), godina 28. (2019), broj 1, str. 64 – 75) U drugom pravomoćno okončanom predmetu Općinskoga kaznenog suda u Zagrebu

optuženiku se inkriminiralo da je kao doktor medicine obavljajući svoju djelatnost primijenio očito nepodoban način liječenja i uopće nesavjesno postupao, ali je sud utvrdio da su optuženikove radnje u medicinskom smislu bile u skladu s tada prihvaćenim pravilima medicinske znanosti i struke, što proizlazi i iz nalaza i mišljenja medicinskih vještaka. Nadalje se ističe kako se komplikacije nikako nisu mogle predvidjeti i da je bila riječ o doista vrlo rijetkoj komplikaciji, te cjelokupno postupanje optuženika inkriminirane zgrade, prema ocjeni suda, doista nije očito nesavjesno postupanje te optuženik nije u konkretnom slučaju primijenio očito nepodoban način liječenja. Njegovo postupanje inkriminirane zgrade nije bilo ni nemarno, ni brzopleto, a ni površno. Uzimajući u obzir i očitovanje vještaka vezano za postojanje ili nepostojanje pravila, odnosno protokola za dovršenje porođaja u konkretnom slučaju, ocjena je suda da optuženik svojim postupanjem nije grubo povrijedio profesionalna pravila postupanja te nije primijenio ona znatna, evidentna, očita odstupanja od tada (u ono vrijeme) priznatih pravila struke i znanosti. Njegovo postupanje nije bitno odstupalo od prikladnog liječenja kao podobnog u danj situaciji. Naprotiv, njegovo postupanje sud ocjenjuje kompatibilnim s tada (u to vrijeme) prihvaćenim postignućima medicinske znanosti, pri čemu je vodio računa upravo o tim postignućima u praksi. Postupanje optuženika u konačnici treba promatrati i s aspekta vremena kada se događaj odigrao, odnosno s odmakom od 12 godina. Dakle, vještaci navode da u to vrijeme nisu postojali protokoli za postupanje u konkretnom slučaju. Nadalje je ocjena suda da je u konkretnom slučaju bila riječ o stručnoj procjeni prilikom porođaja, koju je optuženik dao poštujući u ono vrijeme priznata pravila medicinske struke te je, prema ocjeni suda, postupao u skladu sa stečenim znanjem, iskustvom i znanstvenim dostignućima; dakle, nije riječ o primjeni očito nepodobnog načina liječenja ili očito nesavjesnog postupanja. Iz izloženih recentnih predmeta razvidno je da postoje mnogi izazovi u vezi s navedenim kaznenim djelima te s procesuiranjem i suđenjem tih kaznenih djela, s kojima se pravosuđe, odnosno sudovi konstantno moraju hvatati ukoštac, uz izričit naglasak na angažmanu sudskih vještaka, čija je uloga u tim postupcima neosporno važna.

## 6. ZAKLJUČAK

Na kraju prezentiranog teksta, da se zaključiti da krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini obuhvata sve ono što bi se moglo pojaviti kao predmet krivično pravnog sankcionisanja. Međutim stvaran broj medicinskih grešaka je latentan, a kao najčešći razlog je mali broj prijava. Samim tim i vjerovatnoća uspješog razjašnjavanja, dokazivanja i procesuiranja odgovornih zdravstvenih radnika je manja. Najčešće se za medicinske greške ili slično saznaje se putem medija. Međutim u konačnici broj procesuiranih učinitelja je neznan. Najznačajniju prepreku razjašnjavanju, dokazivanju i procesuiranju predstavlja nedostatak dokaza prilikom

utvrđivanja uzročno – posljedične veze između radnje učinjenja i posljedice. Kao jedan od ključnih problema u Bosni i Hercegovini prepoznat je i nedostatak specijaliziranih ustanova za vještačenja i nedovoljan broj vještaka iz različitih grana medicinske struke i nauke.

Razjašnjavanje i dokazivanje medicinske greške, i krivično pravnu odgovornost zdravstvenog radnika nužno je postojanje jake veze i poštovanje zahtjeva kriminalističke i krivično pravne struke i nauke, prilikom primjene određenih pravila kriterijuma u smislu saradnje policije, tužilaštva, suda i ljekarskih komora u Bosni i Hercegovini, prilikom provođenja krivično procesnih radnji (radnji dokazivanja). Veoma je važno da odmah u startu istrage tužilac shvati suštinu iste i naredi, tj. sugeriše policiji primjenu najefikasnijih istražnih mjera i radnji, radi dokumentovanja krivičnog djela i učinioca.

Odredbama krivičnog zakonodavstva po pitanju krivičnog djela nesavjesnog liječenja, samovoljnog liječenja, nedozvoljenog presađivanja dijelova ljudskog tijela i nepružanje medicinske pomoći ostavljena je mogućnost različitih tumačenja zakonskih normi u praksi, što u pojedinim slučajevima predstavlja probleme i poteškoće prilikom dokazivanja i procesuiranja počinitelja. Međutim, ukoliko uzmemo u obzir činjenicu da je krivično zakonodavstvo Bosne i Hercegovine u suštini obuhvatilo sve one elemente i „sporne situacije“ koje bi mogle biti predmet sankcionisanja ne bi smjelo biti prepreka za procesuiranje učinitelja ovih krivičnih djela.

Istraživanje sudske prakse, kada su u pitanju krivična djela počinjena medicinskom greškom ili krivična djela nesavjesnog liječenja nije jednostavan zadatak. Ne postoje jedinstvene baze koje bi mogle dati prikaz sudskih odluka po pitanju pomenutih krivičnih djela. Iz navedenog proizilazi zaključak da je stvaran broj medicinskih grešaka kao i krivičnih djela iz ove oblasti mnogo veći nego što to pokazuju pojedini dostupni statistički pokazatelji. Na kraju, važno je istaći da veliki izazov za sudstvo, tužilaštvo i policiju predstavlja razjašnjavanje i dokazivanje krivičnog djela nesavjesnog liječenja, jer u tim slučajevima jako je teško razgraničiti koje su to bitne i relevantne činjenice koje treba odvojiti od onih manje bitnih. U vezi sa svim navedenim, lako je zaključiti da je teret razjašnjavanja i dokazivanja na vještaku, jer će sudu pored medicinske dokumentacije i izjava svjedoka, nalaz i mišljenje vještaka biti od presudne važnosti za donošenje konačne sudske odluke – presude.

**Adnan Pirić, PhD, Associate Professor**  
*Institute for Public Health of the Central Bosnia Canton,  
President of the Center for Criminalistic, Criminology and Law Research in  
Travnik,  
Bosnia and Herzegovina*

**Vladimir Šipovac, PhD, Associate Professor**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **NEGLIGENT TREATMENT AND CRIMINAL LIABILITY WITH REFERENCE TO BOSNIA AND HERZEGOVINA**

### ***Summary:***

Human activity is subject to error. A mistake committed in a way that indicates a deviation from the rules of the medical profession, science and ethics, in cases where there is an obvious lack of caution and professionalism and due diligence, constitutes a criminal offense.

Prosecution of health care workers for criminal offenses committed by negligent treatment in Bosnia and Herzegovina is not a frequent occurrence, although there are no officially relevant statistical data on this. However, if we follow European and world trends, it is reasonable to expect an increased number of reports, investigations and indictments against healthcare workers.

This paper analyzes the characteristics of certain criminal acts committed by negligent treatment, i.e. the basic elements of those acts, the form of culpability, criminal procedural aspects of proving negligent treatment or medical errors.

The purpose and goal of the work is to point out the importance of criminal procedural measures and actions when proving a cause-and-effect relationship between a medical error, negligent treatment, worsening health condition or death of a patient. In connection with the above, the intention is to eliminate certain dilemmas that often arise in practice when it comes to the act of committing these criminal acts.

**Keywords:** *Criminal procedural law, medical error, medical malpractice and evidence.*

## 7. LITERATURA

### Knjige i članci

1. Babić, M. & Marković, I. (2018) „Krivično pravo Posebni dio, 5. izmijenjeno i dopunjeno izdanje“, Banja Luka: Pravni fakultet Banja Luka.
2. Mujkić, E. (2015) „Medicinska greška kao krivično – pravno pitanje“. Pravni Savjetnik broj 5. Maj, str od (17 – 27).
3. Mešić, E. (2016) „Ljekarska greška i krivica“, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, (151 – 179) broj; 22/2018.
4. Novoselec, P. (2019) „Opći dio kaznenog prava, 3. izmijenjeno i dopunjeno izdanje“. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
5. Nenadović, M. (2007) „Medicinska etika, 2. izdanje.“. Medicinski fakultet Univerziteta u Prištini, Priština.
6. Pirić, A. (2022) Kazneno procesni čimbenici razjašnjavanja i dokazivanja medicinske greške i nesavjesnog liječenja. Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta/Univerziteta „VITEZ“ broj 8. Travnik.
7. Pajić, D. i Hajdarević, S. (2012) „Krivično djelo nesavjesnog liječenja – uporedno pravna analiza krivičnih zakonodavstava u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Sloveniji sa osvrtom na sudsku praksu.“ University of Maribor Press: doi <https://doi.org/10.18690/978-961-286-478-1.9> ISBN 978-961-286-478-1. (142 – 166)
8. Radišić, J. (1996) „Ljekarske greške u svjetlosti pravnih razmatranja, Aktuelni pravni problemi u medicini“, Beograd 1996. godine.
9. Radišić, J. (1986) „Profesionalna odgovornost medicinskih poslenika, Institut društvenih nauka, Beograd.
10. Renata Pražetina Kaleb, mag. iur., sutkinja Općinskoga kaznenog suda u Zagrebu i izmiriteljica Centra za mirenje pri HGK-u 2018 (64-74).
11. Šobat, H. (2008) „Razlika između pogreške i komplikacije u nadoknadi štete“, Liječnički vijesnik 130, Zagreb. (302 - 304).
12. Turković, K. & Roksandić Vidlička, S. i dr. (2016) Hrestomija hrvatskog medicinskog prava. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.
13. Virchow, R. (1987) „Gesammelte Abhandlungen aus dem Gebiete der öffentlichen Medizin und der Seuchenlehre, Nabu Press, Berlin.

## Zakonski propisi

1. Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine (KZ FBiH), Službene novine Federacije BiH", br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017. Preuzeto 09.08.2022. godine s <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/krivicni-zakon-federacije-bosne-i-hercegovine.html>.
2. Krivični zakon Republike Srpske (KZ RS), Službeni glasnik Republike Srpske, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13, a od 13. jula 2017. godine, Preuzeto 09.08.2022. godine <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/krivicni-zakon-federacije-bosne-i-hercegovine.html>.
3. Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik RS-a, broj 64/17. Krivični zakon Brčko Distrikta (KZ BD), Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 33/2013 - prečišćen tekst, 47/2014 - ispravka 26/2016, 13/2017 i 50/2018. Preuzeto 09.08.2022. godine s <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/krivicni-zakon-federacije-bosne-i-hercegovine.html>.

## Internet izvori

1. <https://hrcak.srce.hr/file/321011>
2. <https://docplayer.rs/151205900-Ljekarska-gre%C5%A1ka-i-krivica-eminame%C5%A1i%C4%87-1-ljekarska-gre%C5%A1ka-i-krivica-sa%C5%BEetak-krivi%C4%8Dna-djela-protiv-zdravlja-ljudi-usmjerena-su-prvenstveno-na-o%C4%8Duvanje.html>
3. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translation/cnr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translation/cnr.pdf)
4. <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovEcSocCulRights.pdf>
5. [https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/medjunarodna\\_konvencija\\_o\\_ukidanju\\_svih\\_oblika\\_rasne\\_diskriminacije.pdf](https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/medjunarodna_konvencija_o_ukidanju_svih_oblika_rasne_diskriminacije.pdf)
6. [https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/dokumenti/un/kon\\_o\\_ukl\\_diskr\\_zena.pdf](https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/dokumenti/un/kon_o_ukl_diskr_zena.pdf)
7. [https://www.unicef.org/bih/media/676/file/Konvencija%20o%20pravima%20dje-teta.pdf?fbclid=IwAR0CMNHt4iz3GL1pX4OgswiM4xY\\_n3DBgvt1sBO0jj6Nd5Xv67lSKQdcysc](https://www.unicef.org/bih/media/676/file/Konvencija%20o%20pravima%20dje-teta.pdf?fbclid=IwAR0CMNHt4iz3GL1pX4OgswiM4xY_n3DBgvt1sBO0jj6Nd5Xv67lSKQdcysc)
8. [https://www.ustavisud.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_bos.pdf](https://www.ustavisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf)

9. <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/ustav-fbih>  
[https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav\\_republike\\_srpske.pdf](https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf)
10. <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-zdravstvenoj-zastiti-FBiH.pdf>
11. <https://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/zakoni/zakon-o-pravima-obavezama-iodgovornostima-pacijenata>
12. <https://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/zakoni/zakon-o-zastiti-stanovnistva-od-zaraznih-bolesti>
13. <https://www.klix.ba/vijesti/bih/slucuj-smrti-bebe-u-zenici-potvrđjena-optuznica-protiv-doktora-jasmina-hodzica/201020149>
14. <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/zenicki-ginekolog-jasmin-hodzic-nepravomocno-osudjen-na-godinu-dana-zatvora-zbog-nesavjesnog-rada/210402152>
15. <https://kt-zenica.pravosudje.ba/vstvfo/B/101/article/104464>



UDC: 004.8:32.019.5  
DOI: 10.5937/PDSC24633K

*Konstantinos Kouroupis, Assistant Professor  
of EU and Data Rights Law,  
Frederick University, Cyprus  
email: [law.ck@frederick.ac.cy](mailto:law.ck@frederick.ac.cy)*

## **FAKE NEWS, AI AND POLITICAL THOUGHT: A TRIANGLE OF INTERACTION OR DECONSTRUCTION?**

### *Abstract:*

Undoubtedly, the explosion of artificial intelligence constitutes the milestone of modern digital evolution. AI is used in almost every field of private and public life, reshaping the traditional structure of society and marking scientific progress. In the political area AI tools are the new trend since campaigns are executed through AI mechanisms and messages are disseminated via that method which is, certainly, attractive and persuasive, especially to the youth. However, AI technologies, with their capacity for rapid data processing and content generation, have been harnessed to both combat and propagate fake news. The main question which arises is the following: does AI promote or undermine political thought? This paper aims at demonstrating, at first level, the impact of AI on politics. Through a detailed presentation of the regulatory framework on the matter there are exposed both legal and ethical requirements for a powerful and trustworthy AI. Moreover, via a critical approach, it is illustrated the potential but great interaction between AI and fake news which may penetrate the political sphere and harm public opinion, voter behavior and the integrity of democratic process. Therefore, this paper intends to underscore the necessity for robust legal regimes, giving special emphasis on ethical AI deployment. The ultimate goal is to cultivate political consciousness, enhance public awareness to safeguard fundamental values in current digital era and denote the right balance between technological evolution and the promotion of democratic institutions.

*Key words: AI, fake news, politics, democracy.*

## Introduction

The Cambridge Analytica Scandal which broke on 2018 corresponds to a tremendous milestone in the recent history of social media, demonstrating the strong interaction between technology and society. Moreover, it served as a wake-up call about the vulnerabilities in data privacy, the influence of big data on politics, and the urgent need for better data protection measures. The story is already known: On April 10 and 11, 2018, Mark Zuckerberg, billionaire CEO of Facebook, appeared before more than a hundred members of the United States Congress. For over ten hours, he tried to answer many difficult questions about Facebook's role in the Cambridge Analytica scandal and how the company collects and exploits vast amounts of data from its more than two billion users. This was the first time that one of the most powerful figures in the internet industry had to account to democratically elected representatives. His testimony was a result of the increasing political pressure Facebook has been facing since the election of Donald Trump and the Brexit referendum in the United Kingdom.

The scandal involves the collection of personal data from 87 million Facebook users by the political consulting firm Cambridge Analytica in 2014. The data were allegedly used to influence voters on behalf of the politicians who hired the company. At the heart of the scandal is Aleksandr Kogan, a data scientist at the University of Cambridge, who developed an application called “thisisyourdigitalife”, aimed at collecting data for academic research. However, Facebook allowed this application not only to collect the data of individuals who agreed to participate in the research but also the personal information of all their contacts. In this way, Cambridge Analytica obtained data from Kogan on millions of Facebook users and used it for micro-targeting political advertising during the 2016 U.S. presidential election and the Brexit referendum in the United Kingdom. Finally, Facebook owner Meta has agreed to pay \$725m (£600m) to settle legal action over a data breach linked to political consultancy Cambridge Analytica.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> See more details about the Cambridge Analytica Scandal and its impact on social media and technology in Hanlon, A., & Jones, K. (2023). Ethical concerns about social media privacy policies: Do users have the ability to comprehend their consent actions? *Journal of Strategic Marketing*, 1-18. Afriat, H., Dvir-Gvirsman, S., Tsurie, K., & Ivan, L. (2021). “This is capitalism. It is not illegal”: Users’ attitudes toward institutional privacy following the Cambridge Analytica scandal. *The Information Society*, 37(2), 115-127. Routledge, Taylor & Francis Group.  
<https://doi.org/10.1080/01972243.2020.1870596>.

Hu, M. (2020). Cambridge Analytica’s black box. *Big Data & Society*, 7(2), July-December 2020. Sage Journals. <https://doi.org/10.1177/2053951720938091>. Boldyreva, E. L., Grishina, N. Y., & Duisembina, Y. (2018). Cambridge Analytica: Ethics and online manipulation with decision-making process. *The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences (EpSBS)*, December 2018. <http://dx.doi.org/10.15405/epsbs.2018.12.02.10>

The above scandal raised a huge debate about how social media, online platforms and technology tools may govern not only private but also public life. Political persuasion and data mining interact in a very strong and close manner. Furthermore, in modern digital era, the internet has turned into an arena of duel competition among giant multinational corporations which intend to control and/or manipulate the channels of digital communication.

In addition, the Cambridge Analytica Scandal brought significant impact on legal area too. On 25 October 2018 the European Parliament issued a Resolution on the use of Facebook users' data by Cambridge Analytica and the impact on data protection<sup>2</sup>. There is a common belief that "*social networks constitute an important platform for political parties and public institutions by allowing them to connect with citizens (...) whereas global online platforms face challenges in countering false news effectively and data analysis and algorithms have an increasing impact on the information made accessible to citizens*". Thus, it is an imperative need for online platforms to strengthen transparency and accountability as well as to fully comply with EU data protection law, namely the GDPR and Directive 2002/58 (E-Privacy). In the meanwhile, digital platforms shall be adapted to modern technological progress and evolution.

The ultimate result of the aforementioned remarks is the modification of the legal status governing platforms in the European Union marked by the adoption of Digital Services Act and Digital Markets Act. Hence, online platforms shall adopt any appropriate measure in order to counter illegal content and tackle against disinformation<sup>3</sup>. The most important issue which must be pointed out is the potential use of AI tools towards the aforementioned goal.

Thus, Artificial Intelligence is intensively used in any area of public and private sector. Especially in political area the impact of artificial intelligence is huge and of primary interest since it is strongly used from politics through their strategy. Since ChatGPT was made available to public, digital society and/or even our daily life have been totally changed. Inevitably, the growing interest in AI has attracted the attention of politicians who adopt such methods in their strategy. Thus, it is more than evident that AI has a strong impact on democracy, political values and re-shapes the

---

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 25 October 2018 on the use of Facebook users' data by Cambridge Analytica and the impact on data protection (2018/2855(RSP)), 25 October 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0433>.

<sup>3</sup> Find more about DSA and DMA in Buiten, M. C. (2022). The Digital Services Act: From intermediary liability to platform regulation. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law (JIPITEC)*, 12, 361 para 1.

<https://www.jipitec.eu/archive/issues/jipitec-12-5-2021/5491>. Busch, C., & Mak, V. (2021). Putting the Digital Services Act in context. *Journal of European Consumer and Market Law*, 10(3), 109-114. Savin, A. (2021). The EU Digital Services Act: Towards a more responsible internet. *Journal of Internet Law*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3786792](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3786792).

traditional political system<sup>4</sup>. A recent survey on Europeans' attitudes towards technology led by the Center for the Governance of Change at Spain's IE University in 2023 demonstrate that Europeans trust the EU more than their national governments and corporations. According to this survey, 44% of Europeans trust the European Union more than their own countries or corporations to regulate Artificial Intelligence (AI) while 88% of citizens hope that the EU will play an active role in guiding technological developments<sup>5</sup>.

However, there are serious legal and ethical concerns which arise by the use of AI in political life as well as by their strong ability to produce fake news and lead to misinformation<sup>6</sup>. The aforementioned remark is based on the following question: How sure and safe can be an algorithm<sup>7</sup>? This paper aims, firstly, at demonstrating the implementation of AI in politics. The main goal is to define whether AI promotes political thought or causes serious detriment to fundamental values and rights. The ultimate purpose is to stimulate critical thinking, cultivate a democratic consciousness for any European citizen in order to harmonize the technological evolution with the respect of justice and democracy.

### **Section I: Regulating AI in politics.**

Even though AI is intensively used almost in every field of private and public life, there is not a uniform and binding regulatory framework regarding this issue. However, according to the European Digital Agenda, privacy and security constitute the fundamental components of new technologies, especially of Artificial

---

<sup>4</sup> See more about the link between AI and politics in Jungherr, A. (2023). Artificial intelligence and democracy: A conceptual framework. *Social Media + Society*, 9(3). Sage Journals. <https://doi.org/10.1177/20563051231186353>. Tinnirello, M. (2022). *The Global Politics of Artificial Intelligence* (1st ed.). Routledge. Duberry, J. (2022). *Artificial Intelligence and Democracy\**. Edward Elgar Publishing.

<sup>5</sup> See a commentary of the survey by Luca de Tena, C., & García de Viedma, D. (2023). EUROPEAN TECH INSIGHTS Mapping European Attitudes towards Technological Change and its Governance. IE Center for the Governance of Change. <https://www.ie.edu/cgc/research/european-tech-insights/>, accessed on 1st November 2023.

<sup>6</sup> AI tools, namely learn language models, may easily generate fake news leading to very bad effects for society and political life. See Trandabăț, D., & Gifu, D. (2023). Discriminating AI-generated fake news. *Procedia Computer Science*, 225, 3822-3831. Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2023.10.378>.

<sup>7</sup> See indicatively Busuioc, M. (2021). Accountable artificial intelligence: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*, 81(5), 825-836. Jackson, M. C. (2021). Artificial intelligence & algorithmic bias: The issues with technology reflecting history & humans. *Journal of Business & Technology Law*, 16, 299.

Intelligence. As such, any normative attempt shall be oriented to guarantee the respect of the above elements<sup>8</sup>.

On 21 April 2021, the European Commission ("Commission") adopted a proposal for a "Regulation laying down harmonized rules on Artificial Intelligence" ("AI Regulation"), which sets out how AI systems and their outputs can be introduced to and used in the European Union. The draft AI Regulation is accompanied by a proposal for a new Regulation on Machinery Products, which focuses on the safe integration of the AI system into machinery, as well as a new Coordinated Plan on AI outlining the necessary policy changes and investment at Member State level to strengthen the EU's leading position in trustworthy AI<sup>9</sup>.

On the basis of a human-centric approach, the suggested rules aim to develop an AI which guarantees trust, safety and fundamental rights, while also promoting excellence in innovation<sup>10</sup>. In that terms, such technology which encompasses manipulative, exploitative and social control practices poses serious threats to human dignity, democracy and the rule of law, as it is explicitly mentioned in recital 15 of the draft AI Act. Consequently, AI and politics have a very important common point since they both intend -ideally- to guarantee as well as to promote the respect of the aforementioned values.

Following a risk-based approach depending on the intended purpose of the AI system and the extent of its potential harm, AI technology which is used in the political area is classified as "high-risk"<sup>11</sup> since as it is explicitly predicted<sup>12</sup> "*certain AI systems intended for the administration of justice and democratic processes should be classified as high-risk, considering their potentially significant impact on democracy, rule of law, individual freedoms as well as the right to an effective remedy and to a fair trial*"<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> See more details about the European Digital Agenda and the governance of AI in Kouroupis, K., & Serotila, I. (2022). Privacy and security in light of the European Digital Agenda. In *Nomiki Bibliothiki* (pp. 97-128).

<sup>9</sup> At the time being the draft AI Regulation is being processed by the European Parliament and Council.

<sup>10</sup> The EU's digital strategy regarding AI adopt a human-centric approach, according to official statement. See the European Commission. (n.d.). The European Commission's digital strategy. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/artificial-intelligence>, accessed on 1st November 2023.

<sup>11</sup> The adopted risk categories predicted by the draft AI Act are the following: unacceptable, high, limited and minimal risk. See more about the criteria for this classification in the relative official press release published by the European Commission, European Commission. (2021). Criteria for risk classification in the draft AI Act.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\\_21\\_1683](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_1683).

<sup>12</sup> Recital 40 and articles 6et seq of the regulatory text.

<sup>13</sup> See an intense analysis of the draft AI Act in Kouroupis, K. (2022). The AI Act in light of the EU Digital Agenda: A critical approach. *Journal of Data Protection and Privacy*, 5(3). Henry Stewart Publications.

Undoubtedly, like any technological progress, must respect both legal and ethical principles. As far the first ones, the provisions of the draft AI Act are clear: all high-risk AI tools shall respect certain requirements, such as high quality of data, transparency, robustness and accuracy. As far the second pillar, the need to adjust to ethical principles is imperative since decisions taken by algorithms are not always reliable.

Therefore, European Commission established a high-level expert group on AI representing a wide range of stakeholders which has delivered specific guidelines on the issue<sup>14</sup>. The primary goal is to achieve a “trustworthy” AI. In that direction, three components are necessary: (1) it should comply with the law, (2) it should fulfil ethical principles and (3) it should be robust. Additionally, seven key requirements that AI applications should respect to be considered trustworthy are identified as follows: *Human agency and oversight, Technical robustness and safety, Privacy and data governance, Transparency, Diversity, non-discrimination and fairness, Societal and environmental well-being and Accountability*<sup>15</sup>.

From an institutional approach, the role of AI and its impact on the democratic society has been several times underlined by the European leaders. The European Parliament has strongly declared that “*AI is an opportunity to improve the democratic process in our societies. For example, it can help citizens to gain a better understanding of politics and engage more easily in democratic debate*”<sup>16</sup>.

At international level, the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in October 2020 declared that “*Artificial Intelligence has become a determining factor for the future of humanity as it continues to substantially transform individual lives and impact human communities*”<sup>17</sup>. Recently, a Round Table on “*Artificial intelligence, freedom of expression and disinformation: challenges and risks for democracy*” took place after the Standing Committee meeting in Riga, organised by the PACE Interparliamentary Co-operation and Project Support Division in co-

---

<sup>14</sup> The group is responsible on drafting AI ethics guidelines as well as preparing a set of recommendations for broader AI policy. The AI high-level expert group published a first draft of the ethics guidelines in December 2018. Following a stakeholder consultation and meetings with representatives from Member States, the AI expert group has delivered a revised document to the Commission in March 2019. See more at European Commission. (2019). High-level expert group on artificial intelligence: Ethics guidelines for trustworthy AI. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>.

<sup>15</sup> See more at European Commission. (n.d.). Ethics guidelines for trustworthy AI. <https://ec.europa.eu/futurium/en/ai-alliance-consultation.1.html>.

<sup>16</sup> This statement has been announced during an open debate between European Parliament and citizens. Adam, M., & Hockward, C. (2023). Artificial intelligence, democracy and elections. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751478/EPRS\\_BRI\(2023\)751478\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751478/EPRS_BRI(2023)751478_EN.pdf).

<sup>17</sup> Parliamentary Assembly of the Council of Europe. (2020). Artificial intelligence: Ensuring respect for democracy, human rights and the rule of law. <https://pace.coe.int/en/pages/artificial-intelligence>, accessed on 1st November 2023.

operation with the Latvian delegation to PACE<sup>18</sup>. The major goal was to elaborate a framework Convention on the development, design and application of artificial intelligence which would serve people and democracy. Besides that, it should be noticed the Committee on Artificial Intelligence (CAI) of the Council of Europe which aims at designating and promoting the application of AI based on human rights, the rule of law and democracy<sup>19</sup>. The aforementioned actions led to the adoption on 17 May 2024 by the Committee of Ministers of the Council of Europe of the draft Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law<sup>20</sup>. Among the most important points to be highlighted are the following<sup>21</sup>:

- a) It is strongly recognized the significant impact of artificial intelligence on human rights, democracy and the rule of law;
- b) It is emphatically admitted that artificial intelligence systems may create or aggravate inequalities and detriment on economic, social, cultural and political affairs;
- c) Therefore, it is urgent to establish a globally applicable legal framework setting out common general principles and rules governing AI, especially through the promotion of fundamental values;
- d) The proposed Convention aims at promoting a powerful and trustful AI, respecting fully all the above matters;
- e) Both legal and ethical principles shall be adopted and related to activities within the lifecycle of artificial intelligence systems.

---

<sup>18</sup> Parliamentary Assembly of the Council of Europe. (2023). Artificial intelligence, freedom of expression and disinformation: Challenges and risks for democracy. <https://pace.coe.int/en/news/9116/artificial-intelligence-freedom-of-expression-and-disinformation-challenges-and-risks-for-democracy>, accessed on 1st November 2023.

<sup>19</sup> See further details regarding CAI, its role, tasks and contribution to the designation of trustful and powerful AI, Council of Europe. (n.d.). CAI, its role, tasks and contribution to the designation of trustful and powerful AI. <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>, accessed on 1st November 2023.

<sup>20</sup> The full document will be opened for signature on the occasion of the Conference of Ministers of Justice in Vilnius (Lithuania) on 5 September 2024. See more details at the official site <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>.

<sup>21</sup> The entire text of the proposed Convention can be downloaded here: Council of Europe. (2024). Proposed Convention on AI. <https://rm.coe.int/1680afae3c>.

## Section II: AI and fake news: A dynamic relationship.

In the ever-evolving landscape of modern politics, the intersection of artificial intelligence (AI) and the proliferation of fake news has become a complex and troubling phenomenon. As AI accelerates extremely rapidly, the potential for this technology to be misused for political gain and the manipulation of public discourse has become a pressing concern.

Undoubtedly, from a first point of view, AI corresponds to an innovative, modern and attractive tool for politicians. Using videos, showing robots or taking advantage of the current technology has always a great impact on our way of thinking. Therefore, political campaigns and messages are disseminated through AI tools, reshaping the traditional nature of political communication and leading to an innovative framework of democratic participation and life<sup>22</sup>.

However, the question which arises is how original and pure is that re-shaped political communication? Recently, in the USA, Republicans conducted their campaign against Biden via an AI-generated attack video<sup>23</sup>. Even though at the end of the video there is provided an information to audience that AI technology is used, the video itself is extremely attractive and challenging. In response to this, the U.S. President Joe Biden signed an ambitious executive order on artificial intelligence aiming at guaranteeing national security and consumer rights as well as to establish a safe and powerful digital environment<sup>24</sup>.

It is clearly demonstrated that AI corresponds to a powerful tool in the arsenal of politicians who pursue to expand its use for purposes of better weighing and/or

---

<sup>22</sup> See more about the connection between AI and democracy in Jungherr, A. (2023). Artificial Intelligence and Democracy: A Conceptual Framework. *Social Media + Society*, 9(3).

<https://doi.org/10.1177/20563051231186353>, Kitsara, I. (2022). Artificial intelligence and the digital divide: From an innovation perspective. In *Platforms and Artificial Intelligence* (pp. 245-265). Springer, Cham. Curini, L., & Franzese, R. (Eds.). (2020). *The SAGE Handbook of Research Methods in Political Science and International Relations*. Sage Publications. Djeflal, C. (2019). AI, democracy and the law. In A. Sudmann (Ed.), *The democratization of artificial intelligence* (pp. 255-285). KI-Kritik / AI Critique. <https://doi.org/10.14361/9783839447192>. Daugherty, P. R., Wilson, H., & Chowdhury, R. (2019). Using artificial intelligence to promote diversity. *MIT Sloan Management Review*, 60\*(2), 1. Kneuer, M. (2016). E-democracy: A new challenge for measuring democracy. *International Political Science Review*, 37(5), 666-678.

<sup>23</sup> See Vincent, J. (2023, April 25). Republicans respond to Biden reelection announcement with AI-generated attack ad. *The Verge*. <https://www.theverge.com/2023/4/25/23697328/biden-reelection-rnc-ai-generated-attack-ad-deepfake>, accessed on 1st November 2023.

<sup>24</sup> In fact, the executive order signed by Biden provides strict requirements for any AI developer who is forced to communicate safety test results and other information to the government. See more details in Boak, J., & O'Brien, M. (2023, October 31). Biden wants to move fast on AI safeguards and signs an executive order to address his concerns. *AP News*. <https://apnews.com/article/biden-ai-artificial-intelligence-executive-order-cb86162000d894f238f28ac029005059>



capturing social opinion. This remark comes with total accordance with the current trend of modern digital society where communication technologies have generated and updated the traditional forms of political debate and engagement. According to a survey conducted by European institutions on 2017, the majority of Europeans go online on a daily basis and participate in social networks. Moreover, most political parties and candidates have an intense online presence and invest great amounts in tech marketing<sup>25</sup>.

Notwithstanding, AI-powered algorithms can be used to generate highly realistic and convincing fake content, from text and images to audio and video recordings, known as “deepfakes”<sup>26</sup>. These synthetic media can be deployed to spread disinformation, undermine the credibility of legitimate sources, and create a climate of confusion and mistrust. Therefore, AI becomes a regulator of public opinion. Algorithms can analyze the existing information environment to identify emerging social divisions and fault lines that can be exploited. Then, AI's network analysis tools can be used to better understand and target specific audience segments, crafting tailored messaging to manipulate their beliefs and behaviors. This process leads to the following result: disinformation is expanded dramatically, public trust in information environment is eroded and truth is hardly distinguished from fiction<sup>27</sup>. The aforementioned erosion of trust can have far-reaching consequences, undermining the foundations of a healthy democracy and paving the way for the rise of authoritarian tendencies and populist movements. The spread of misinformation and the delegitimization of authoritative sources can lead to the fragmentation of the public discourse, making it increasingly challenging to reach consensus on critical issues. This fragmentation can be exploited by political actors who seek to divide and conquer, using fear, anger, and conspiracy theories to rally their base and consolidate power.

---

<sup>25</sup> See a thorough analysis on the use of technology in political area in a study written Neudert, L. M., & Marchal, N. (2019). *Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication*. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634414/EPRS\\_STU\(2019\)634414\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634414/EPRS_STU(2019)634414_EN.pdf).

<sup>26</sup> Martin-Rozumiłowicz, B., & Kužel, R. (2019). *Social media, disinformation and electoral integrity*. International Foundation for Electoral Systems, Working Paper.

<sup>27</sup> See more regarding the generation of fake news by AI technologies in Schneier, B., Farrell, H., & Sanders, N. E. (2023, April 21). *How artificial intelligence can aid democracy*. Slate. Agrawal, A., Gans, J., & Goldfarb, A. (2022). *\*Prediction machines: The simple economics of artificial intelligence*. Harvard Business Review Press. Bai, H., Voelkel, J. G., Eichstaedt, J. C., & Willer, R. (2023). *Artificial intelligence can persuade humans on political issues*. OSF Preprints. <https://doi.org/10.31219/osf.io/stakv>. Bennett, W. L., & Livingston, S. (Eds.). (2021). *The disinformation age: Politics, technology, and disruptive communication in the United States*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108914628>. Diakopoulos, N. (2019). *Automating the news: How algorithms are rewriting the media*. Harvard University Press.

Another serious detriment to democracy due to the malicious use of AI is the lies on the policymaking process. Since new technologies and learning machine tools may captivate and/or manipulate public opinion, decisions are taken, in practice, by AI. In that manner, political life is losing its interactive nature between citizens and administration. Democratic institutions are undermined and we are leading to a governance by algorithms, even though this may appear as a futuristic and extreme approach<sup>28</sup>.

### **Conclusion.**

In terms of conclusion, it has been clearly pointed out that artificial intelligence corresponds to a powerful catalyst of democracy. From one side of view, it constitutes a key factor of modernizing the political process and bringing a new era to the traditional political communication. However, as any technological evolution implies two dimensions, AI tools, such as learning machine systems, may produce a negative impact on democratic engagement. In addition, their undefined abilities to execute a large variety of services may violate significant principles, such as those of proportionality, transparency and purpose. Moreover, the fact that an AI system is based on the procession of data, automatically signifies the powerful connection between the quality of data and the services extracted.

In political area, the above remarks hold a tremendous importance as in case of malicious use of AI, disinformation is fuelled by such systems. Political actors lose their original nature and serious challenges arise such as issues of accountability when politicians adopt strategies while political campaigns are turning into an unfair competition of digital technology. Moreover, the ability to generate highly personalized, AI-powered political advertisements and messaging can be used to exploit individual biases and emotions, manipulating voters in ways that undermine the integrity of the democratic process. That spread of misinformation and the delegitimization of authoritative sources can lead to the fragmentation of the public discourse, making it increasingly challenging to reach consensus on critical issues.

Consequently, the question raised is the following: how can we manage to obtain a resilient future in the modern digital world? Undoubtedly, combating the

---

<sup>28</sup> A critical approach about the governance of algorithms and its effect on politics and policymaking process can be found in Engstrom, D. F., & Haim, A. (2023). Regulating government AI and the challenge of sociotechnical design. *Annual Review of Law and Social Science*, 19, 091626. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-120522-091626>. Filgueiras, F. (2022). The politics of AI: Democracy and authoritarianism in developing countries. *Journal of Information Technology & Politics*, 19(4), 449–464. <https://doi.org/10.1080/19331681.2021.2016543>. Douek, E. (2021). Governing online speech: From “posts-as-trumps” to proportionality and probability. *Columbia Law Review*, 121\*(3), 759–834. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3679607>. Feldstein, S. (2019). How artificial intelligence is reshaping repression. *Journal of Democracy*, 30, 40-52.

threat of AI-powered fake news in politics requires a multi-dimensional approach that encompasses technological solutions, policy interventions and public education.

As far the first pillar of the suggested measures, it may be argued that it is easily feasible since technological progress accelerates rapidly and European Commission puts AI and digital revolution among its highest priorities. In addition, from legal point of view, regulatory frameworks are adopted, aiming at establishing strong requirements such as transparency, enforcement mechanisms to hold perpetrators of AI-powered disinformation accountable and promoting cooperation and information-sharing among all competent authorities and institutions. Indicatively, there can be mentioned the draft AI Act, the Digital Services Act and the General Data Protection Regulation which are oriented to the aforementioned direction.

Besides all the above remarks, it is our strong belief that the most decisive measure which shall be adopted in order to gain a powerful and human centric digital environment, is directly connected to an ethical approach. Public awareness shall be motivated and fostering a culture of critical thinking, particularly during elections and other high-stakes political events, must be a top goal. Collaborating with policymakers to establish guidelines and regulations that mitigate the potential for misuse of AI technology shall be intensively promoted.

By embracing such a comprehensive, interdisciplinary and multi-stakeholder approach it will be more likely to achieve the appropriate solution and the decisive answer to all challenges analyzed above. Beyond all, it must be always reminded that democracy in the age of AI does not refer to a governance of algorithms but to the respect and consolidation of fundamental rights and values in an ongoing digital progress<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Simons, J. (2023). *Algorithms for the people: Democracy in the age of AI*. Princeton University Press.  
Schippers, B. (2020). Artificial intelligence and democratic politics. *Political Insight*, 11(1), 32-35. <https://doi.org/10.1177/2041905820911746>.  
Glassman, R. M. (2019). Will artificial intelligence (AI) make democracy irrelevant? In *The future of democracy*. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-16111-8\\_20](https://doi.org/10.1007/978-3-030-16111-8_20).  
Nemitz, P. (2018). Constitutional democracy and technology in the age of artificial intelligence. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 376(20180089). <http://doi.org/10.1098/rsta.2018.0089>.

***Konstantinos Kouroupis***

*Docent iz oblasti Pravo EU i Pravo na zaštitu podataka, Univerzitet  
Frederik, Kipar*

## **LAŽNE VESTI, VEŠTAČKA INTELIGENCIJA I POLITIČKA MISAO: TROUGAO INTERAKCIJE ILI DEKONSTRUKCIJE?**

### ***Sažetak:***

Nesumnjivo, eksplozija veštačke inteligencije (akronim eng. AI) predstavlja prekretnicu u savremenoj digitalnoj evoluciji. AI se koristi u skoro svakom segmentu privatnog i javnog života, što predstavlja naučni napredak i istovremeno doprinosi preoblikovanju tradicionalne strukture društva. U političkoj sferi, AI alati su novi trend, budući da se kampanje izvode putem AI mehanizama, a i poruke se distribuiraju na takav način koji je definitivno atraktivan i ubedljiv, posebno za mlade. Međutim, AI tehnologije, sa svojom sposobnošću za brzu obradu podataka i generisanje sadržaja, koriste se kako za borbu protiv, tako i za širenje lažnih vesti. Glavno pitanje koje se postavlja je sledeće: da li veštačka inteligencija promoviše ili potkopava političku misao? Ovaj rad ima za cilj, pre svega, da pokaže uticaj veštačke inteligencije na politiku. Kroz detaljnu prezentaciju regulatornog okvira u ovoj oblasti, izloženi su kako pravni, tako i etički zahtevi za moćnu i pouzdanu veštačku inteligenciju. Pored toga, kroz kritički pristup je ilustrovana potencijalna, ali značajna interakcija između AI i lažnih vesti koja može prodrati u političku sferu i naneti štetu javnoj svesti, ponašanju birača i integritetu demokratskog procesa. Stoga, ovaj rad ima za cilj da naglasi neophodnost stroge pravne regulative, sa posebnim akcentom na etičkoj primeni veštačke inteligencije. Krajnji cilj je da se razvije politička svest i poveća javna svest, kako bi se zaštitile osnovne vrednosti u aktuelnoj digitalnoj eri i postigla prava ravnoteža između tehnološkog razvoja i promocije demokratskih institucija.

***Ključne reči:*** *veštačka inteligencija (AI), lažne vesti, politika, demokratija.*

## List of References

### Books

1. Agrawal, A., Gans, J., & Goldfarb, A. (2022). *\*Prediction machines: The simple economics of artificial intelligence\**. Harvard Business Review Press.
2. Bennett, W. L., & Livingston, S. (Eds.). (2021). *The disinformation age: Politics, technology, and disruptive communication in the United States\**. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108914628>
3. Diakopoulos, N. (2019). *Automating the news: How algorithms are rewriting the media*. Harvard University Press.
4. Duberry, J. (2022). *Artificial Intelligence and Democracy*. Edward Elgar Publishing.
5. Kouroupis, K., & Serotila, I. (2022). Privacy and security in light of the European Digital Agenda. In *\*Nomiki Bibliothiki*
6. Simons, J. (2023). *Algorithms for the people: Democracy in the age of AI*. Princeton University Press.
7. Tinnirello, M. (2022). *The Global Politics of Artificial Intelligence (1st ed.)*. Routledge.

### Articles

1. Adam, M., & Hockuard, C. (2023). Artificial intelligence, democracy and elections. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751478/EPRS\\_BRI\(2023\)751478\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751478/EPRS_BRI(2023)751478_EN.pdf)
2. Afriat, H., Dvir-Gvirzman, S., Tsurriel, K., & Ivan, L. (2021). “This is capitalism. It is not illegal”: Users’ attitudes toward institutional privacy following the Cambridge Analytica scandal. *\*The Information Society, 37\*(2), 115-127*. Routledge, Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.1080/01972243.2020.1870596>
3. Bai, H., Voelkel, J. G., Eichstaedt, J. C., & Willer, R. (2023). Artificial intelligence can persuade humans on political issues. OSF Preprints. <https://doi.org/10.31219/osf.io/stakv>
4. Boak, J., & O’Brien, M. (2023, October 31). Biden wants to move fast on AI safeguards and signs an executive order to address his concerns. AP News. <https://apnews.com/article/biden-ai-artificial-intelligence-executive-order-cb86162000d894f238f28ac029005059>
5. Boldyreva, E. L., Grishina, N. Y., & Duisembina, Y. (2018). Cambridge Analytica: Ethics and online manipulation with decision-making process. The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences (EpSBS), December 2018. <http://dx.doi.org/10.15405/epsbs.2018.12.02.10>

6. Buiten, M. C. (2022). The Digital Services Act: From intermediary liability to platform regulation. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law (JIPITEC)*, 12, 361 para  
<https://www.jipitec.eu/archive/issues/jipitec-12-5-2021/5491>
7. Busuioc, M. (2021). Accountable artificial intelligence: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*, 81(5), 825-836.
8. Busch, C., & Mak, V. (2021). Putting the Digital Services Act in context. *Journal of European Consumer and Market Law*, 10(3), 109-114.
9. Daugherty, P. R., Wilson, H., & Chowdhury, R. (2019). Using artificial intelligence to promote diversity. *MIT Sloan Management Review*, 60(2), 1.
10. Douek, E. (2021). Governing online speech: From “posts-as-trumps” to proportionality and probability. *Columbia Law Review*, 121(3), 759–834.  
<https://doi.org/10.2139/ssrn.3679607>
11. Engstrom, D. F., & Haim, A. (2023). Regulating government AI and the challenge of sociotechnical design. *Annual Review of Law and Social Science*, 19, 091626.  
<https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-120522-091626>
12. European Parliament resolution of 25 October 2018 on the use of Facebook users’ data by Cambridge Analytica and the impact on data protection (2018/2855(RSP)), 25 October 2018.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0433>
13. Feldstein, S. (2019). How artificial intelligence is reshaping repression. *Journal of Democracy*, 30, 40-52.
14. Filgueiras, F. (2022). The politics of AI: Democracy and authoritarianism in developing countries. *Journal of Information Technology & Politics*, 19 (4), 449–464. <https://doi.org/10.1080/19331681.2021.2016543>
15. Glassman, R. M. (2019). Will artificial intelligence (AI) make democracy irrelevant? In *The future of democracy*. Springer, Cham.  
[https://doi.org/10.1007/978-3-030-16111-8\\_20](https://doi.org/10.1007/978-3-030-16111-8_20)
16. Hanlon, A., & Jones, K. (2023). Ethical concerns about social media privacy policies: Do users have the ability to comprehend their consent actions? *Journal of Strategic Marketing*, 1-18.
17. Hu, M. (2020). Cambridge Analytica’s black box. *Big Data & Society*, 7 (2), July–December 2020. Sage Journals. <https://doi.org/10.1177/2053951720938091>
18. Jackson, M. C. (2021). Artificial intelligence & algorithmic bias: The issues with technology reflecting history & humans. *Journal of Business & Technology Law*, 16, 299.
19. Jungherr, A. (2023). Artificial intelligence and democracy: A conceptual framework. *Social Media + Society*, 9 (3). Sage Journals.  
<https://doi.org/10.1177/20563051231186353>

20. Kouroupis, K. (2022). The AI Act in light of the EU Digital Agenda: A critical approach. *Journal of Data Protection and Privacy*, 5 (3). Henry Stewart Publications.
21. Kneuer, M. (2016). E-democracy: A new challenge for measuring democracy. *\*International Political Science Review*, 37 (5), 666-678.
22. Luca de Tena, C., & García de Viedma, D. (2023). *\*EUROPEAN TECH INSIGHTS Mapping European Attitudes towards Technological Change and its Governance*. IE Center for the Governance of Change.  
<https://www.ie.edu/cgc/research/european-tech-insights/>
23. Martin-Rozumiłowicz, B., & Kužel, R. (2019). Social media, disinformation and electoral integrity. *\*International Foundation for Electoral Systems, Working Paper*.
24. Nemitz, P. (2018). Constitutional democracy and technology in the age of artificial intelligence. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 376 (20180089). <http://doi.org/10.1098/rsta.2018.0089>
25. Neudert, L. M., & Marchal, N. (2019). Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication. European Parliamentary Research Service.  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634414/EPRS\\_STU\(2019\)634414\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634414/EPRS_STU(2019)634414_EN.pdf)
26. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. (2020). Artificial intelligence: Ensuring respect for democracy, human rights and the rule of law.  
<https://pace.coe.int/en/pages/artificial-intelligence>
27. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. (2023). Artificial intelligence, freedom of expression and disinformation: Challenges and risks for democracy.  
<https://pace.coe.int/en/news/9116/artificial-intelligence-freedom-of-expression-and-disinformation-challenges-and-risks-for-democracy>
28. Savin, A. (2021). The EU Digital Services Act: Towards a more responsible internet. *Journal of Internet Law*.  
[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3786792](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3786792)
29. Schippers, B. (2020). Artificial intelligence and democratic politics. *\*Political Insight*, 11\*(1), 32-35. <https://doi.org/10.1177/2041905820911746>
30. Schneier, B., Farrell, H., & Sanders, N. E. (2023, April 21). How artificial intelligence can aid democracy. *Slate*.
31. Trandabăt, D., & Gifu, D. (2023). Discriminating AI-generated fake news. *Procedia Computer Science*, 225, 3822-3831. Elsevier.  
<https://doi.org/10.1016/j.procs.2023.10.378>
32. Vincent, J. (2023, April 25). Republicans respond to Biden reelection announcement with AI-generated attack ad. *The Verge*.  
<https://www.theverge.com/2023/4/25/23697328/biden-reelection-rnc-ai-generated-attack-ad-deepfake>





UDK: 368:[004.738.5:339  
DOI: 10.5937/PDSC24649C

*Dr Vladimir Čolović<sup>1</sup>, redovni profesor, naučni savetnik  
Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd  
email: [vladimir.colovic@pravnofakultet.edu.rs](mailto:vladimir.colovic@pravnofakultet.edu.rs)*

## **PRIMENA DIGITALNIH TEHNOLOGIJA U DISTRIBUCIJI PROIZVODA OSIGURANJA**

### *Apstrakt:*

Digitalizacija, ali i pojedine digitalne tehnologije su već jedno vreme prisutne u delatnosti osiguranja, što značajno doprinosi razvoju osiguranja, ali i omogućava ugovaračima osiguranja, odnosno, osiguranicima da koriste sve njihove prednosti koje se odnose ne samo na informisanje o proizvodima osiguranja, već i o delatnosti osiguravajućih društava, kao i o svim aspektima plaćanja premije osiguranja i nastanka osiguranja slučaja, kao i isplate sume osiguranja. Da bi digitalne tehnologije našle svoje mesto u osiguranju, potrebna je digitalna transformacija poslovanja osiguravajućih društava. Digitalna transformacija predstavlja proces koji počinje od onog trenutka kada osiguravajuće društvo počne da planira uvođenje digitalnih tehnologija u svom poslovanju i traje do potpunog uključenja digitalnih tehnologija u delatnost osiguranja. Tehnološke kompanije koje nude proizvode osiguranja, odnosno, *insurtech* kompanije, su zabeležile su veće interesovanje investitora, nego ranijih godina. No, da bi mogli da primenimo digitalizaciju u delatnosti osiguranja, neophodno je izvršavati i dodatne obuke, što je definisano i u Zajedničkoj deklaraciji socijalnih partnera u sektoru osiguranja o društvenim efektima digitalizacije, koja je potpisana između ostalih i od strane Evropskog udruženja osiguravača, Udruženja društava za uzajamno osiguranje i sopstvenih društava za osiguranje u Evropi, kao i Evropskog udruženja posrednika u osiguranju. U radu se analizira i uticaj *blockchain* tehnologije na funkcionisanje osiguranja u smislu definisanja „pametnih“ ugovora u ovoj oblasti. Najzad, autor analizira i ulogu digitalnih tehnologija kod procene rizika. Naime, informacioni sistemi omogućavaju analizu relevantnih informacija koje omogućavaju lakše donošenje odluka o predviđanju osiguranih slučajeva.

***Ključne reči:** osiguranje, digitalne tehnologije, informacioni sistemi, insurtech, blockchain.*

---

<sup>1</sup> <https://orcid.org/0000-0002-2016-1085>

## 1. Uvod

Primena digitalne tehnologije u poslovanju ne predstavlja novost. No, iako nam život, praktično, zavisi od elektronske komunikacije, moramo imati na umu da digitalizacija nosi sa sobom još mnogo nedoumica i nepoznanica. Naravno, one sa sobom mogu nositi razne opasnosti, koje se tiču, kako zaštite podataka fizičkih i pravnih lica, zatim bezbednosti u vršenju pojedinih delatnosti, tako i rešavanja negativnih posledica koje sa sobom može da donese zloupotreba digitalne tehnologije u različitim sferama poslovanja.

U osiguranju digitalna tehnologija ima svoje mesto. Sama delatnost osiguranja je, po sebi, složena, bez obzira šta predstavlja predmet osiguranja, kao i šta predstavlja rizik u osiguranju. Činjenica je da u osiguranju mora da bude zaštićen, pre svega, osiguranik, ali i osiguravač, imajući u vidu da zaključeni ugovor o osiguranju nosi sa sobom finansijske posledice koje se tiču i jedne i druge ugovorne strane. Osiguranik želi da bude upoznat sa svim aspektima osiguranja, kako bi se odlučio da li će da plati premiju i tako „pokrije“ rizik, odnosno kako bi imao pravo da naplati osiguranu sumu, ako se desi osigurani slučaj. Sa druge strane, osiguravaču je u interesu da sačuva svoj bonitet na način što će u svakom slučaju proceniti da li može da „pokrije“ rizik ili ne, što zavisi od samog rizika, ali i od boniteta osiguravača.

Digitalna tehnologija može da bude od velike koristi u distribuciji osiguranja, obzirom da se budućim osiguranicima na brz i relativno jasan način mogu predstaviti svi aspekti vezani za osiguranje, tačnije rečeno, za određeni proizvod osiguranja. Obzirom na široko korišćenje interneta, u velikoj većini slučajeva je sigurno da će osiguranicima na efikasan način biti prezentovano odgovarajuće osiguranje. Ali, da li je cilj digitalizacije u osiguranju samo predstavljanje osiguranja budućim osiguranicima. Naravno da nije, obzirom da digitalizacija može da doprinese obavljanju poslova posredovanja i zastupanja u osiguranju, kao i realizaciji zaključenja ugovora o osiguranju, odnosno proceni rizika u datoj situaciji i definisanju iznosa nastale štete.

Kod upotrebe digitalnih tehnologija u osiguranju, moramo uzeti u obzir primenu blockcahin instrumenata, koji doprinose detaljnijem definisanju odredaba ugovora o osiguranju, a koje će obuhvatiti najbolja rešenja prilikom određivanja rizika vezanog za dati predmet osiguranja. Takođe, angažovanje InsurTech kompanija je, takođe, neizbežno kod upotrebe digitalnih tehnologija u ovoj oblasti.

Ono što moramo imati u vidu jeste da upotreba digitalizacije u osiguranju ne predstavlja samo upoznavanje sa elementima osiguranja i zaključenje ugovora o osiguranju preko interneta, već i određivanje drugih elemenata datog odnosa osiguranja. Sigurno je da primena digitalnih tehnologija ima svojih velikih prednosti

i mana, ali je činjenica da pravilna upotreba svih instrumenata u ovoj oblasti može samo doprineti efikasnosti u obavljanju ove delatnosti. Naravno, uz korišćenje svih instrumenata koji će doprineti zaštiti svih podataka koji se koriste prilikom zaključenja i izvršenja ugovora o osiguranju na navedeni način.

## 2. Značaj digitalnih tehnologija za distribuciju osiguranja

Kako smo rekli, digitalne tehnologije su već jedno vreme prisutne u delatnosti osiguranja, što značajno doprinosi razvoju osiguranja, ali i omogućava ugovaračima osiguranja, odnosno, osiguranicima da koriste sve njihove prednosti koje se odnose na blagovremeno informisanje, kako o delatnosti osiguravača, tako i o proizvodima osiguranja koje on nudi, kao i kod zaključenja osiguranja, odnosno, o svim elementima koje sa sobom nosi sklapanje ugovora o osiguranju, od plaćanja premije, do nastanka osiguranog slučaja i naknade štete, odnosno, plaćanja iznosa osiguranja, u zavisnosti o kojoj vrsti osiguranja se radi.

Osim toga, digitalna tehnologija ima svoju veliku ulogu i u kod distribucije proizvoda osiguranja, ali i kod procene rizika<sup>2</sup>. Informacioni sistemi daju podršku u odlučivanju kod upravljanja rizikom. Baze prikupljenih podataka omogućavaju čuvanje i analizu relevantnih informacija koje omogućavaju lakše donošenje odluka o predviđanju budućih događaja i smanjenja šteta. Ove baze podataka mogu da sadrže različite informacije po različitim oblastima, odnosno, vrstama osiguranja (npr. osiguranje imovine, odgovornosti, životno osiguranje, itd.)<sup>3</sup>. Na osnovu ovih podataka, mogu se izračunavati i eventualni bonusi u premijama osiguranja<sup>4</sup>. Moramo reći da je u zadnjoj deceniji povećana distribucija osiguranja putem interneta. Tako, kod mnogih osiguravajućih društava, moguće je zaključiti polis u vezu za putno zdravstveno osiguranje, osiguranje od autoodgovornosti, kasko osiguranje automobila, osiguranje pomoći na putu, osiguranje domaćinstava, itd<sup>5</sup>.

Međutim, da bi digitalne tehnologije našle svoje mesto u delatnosti osiguranja, potrebna je digitalna transformacija poslovanja osiguravajućih društava. Digitalna transformacija predstavlja proces koji počinje od onog trenutka kada osiguravajuće društvo počne da planira uvođenje digitalnih tehnologija u svom poslovanju i traje do potpunog uključenja digitalnih tehnologija u delatnost osiguranja.<sup>6</sup> Digitalna

---

<sup>2</sup> Marović B., Njegomir V., (2019), „Digitalizacija i drugi strateški pravci razvoja osiguravajućih i reosiguravajućih društava“, 30. *Susret osiguravača i reosiguravača*, Sarajevo, str. 28; <http://sors.ba/UserFiles/file/SorS/2019/zbornik/Sors%202019%20-%20rad%201.pdf>.

<sup>3</sup> Marović B., Njegomir V., *op.cit.*, str. 29.

<sup>4</sup> Marović B., Njegomir V., *op.cit.*, str. 30.

<sup>5</sup> Marović B., Njegomir V., *op.cit.*, str. 31.

<sup>6</sup> Kahrović E. (2021), „Uticaj digitalne transformacije poslovanja na formulisanje novih korporativnih stratejskih pravaca“ *Naučne publikacije Državnog univerziteta u Novom Pazaru, serija B, društvene&humanističke nauke* 4(2), oktobar 2021., str. 143.

transformacija, u stvari predstavlja, organizacionu promenu kroz upotrebu digitalne tehnologije radi unapređenja poslovanja.<sup>7</sup> Cilj toga je uvećanje dobiti. Kupci, odnosno, potrošači su postali glavna snaga koja pokreće digitalnu transformaciju svih industrija.<sup>8</sup> Svako osiguravajuće društvo treba da izgradi strategiju digitalne transformacije i da definiše koje proizvode osiguranja nudi kroz navedeni sistem, kao i samo digitalno tržište, na kome bi se nudili navedeni proizvodi.<sup>9</sup> Digitalizacija ili uvođenje digitalnih tehnologija se odnosi i na preobražaj i optimizovanje postojećih privrednih i drugih subjekata, dok novim subjektima omogućava stvaranje inovativnih radnih tokova, procesa, podataka i poslovnih modela korišćenjem prednosti digitalne ekonomije i informacionog društva.<sup>10</sup> Da bi mogli da primenimo digitalizaciju u delatnosti osiguranja, neophodno je izvršavati i dodatne obuke. Neophodnost obuke je jedan od principa društvenog koncepta digitalizacije, koji je definisan u Zajedničkoj deklaraciji socijalnih partnera u sektoru osiguranja o društvenim efektima digitalizacije.<sup>11</sup> Ovaj akt su potpisali predstavnici Evropskog udruženja osiguravača (EUO) iz Brisela, Svetskog udruženja sindikata iz Niona, Udruženja društava za uzajamno osiguranje i sopstvenih društava za osiguranje u Evropi iz Brisela i Evropskog udruženja posrednika u osiguranju iz Brisela.<sup>12</sup>

Neophodan uslov za uvođenje digitalizacije u osiguranje je definisanje odgovarajućeg pravnog okvira, koji bi morao da se prilagodi tehnološkom razvoju tržišta osiguranja. Osim toga, bitno je uspostaviti i odgovarajući nadzorni okvir.<sup>13</sup> Inače, EUO definiše sledeće prednosti digitalizacije u osiguranju imovine: - jasno modeliranje rizika, što doprinosi da ugovarači osiguranja budu efikasnije informisani od strane osiguravača o rizicima koji prete njihovoj imovini, kako bi mogle da se preduzmu dodatne preventivne mere; - jasno obaveštavanje osiguranika od strane osiguravača preko odgovarajućih aplikacija o elementarnim nepogodama; i - povezivanje uređaja u tzv. „pametnim“ stanovima što dovodi do sprečavanja nastanka štete.<sup>14</sup>

---

<sup>7</sup> Kahrović E., *op.cit.*, str. 144.

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> Kahrović E., *op.cit.*, str. 145.

<sup>10</sup> Jovanović S., (2017) „Digitalizacija i neformalno uzajamno osiguranje“, Tokovi osiguranja br. 4/2017, str. 8.

<sup>11</sup> Jovanović S., *op.cit.*, str. 9.

<sup>12</sup> Jovanović S., *op.cit.*, str. 9, fn. 6.

<sup>13</sup> Jovanović S., *op.cit.*, str. 9.

<sup>14</sup> Jovanović S., *op.cit.*, str. 10.

## 2.1 Regulisanje distribucije osiguranja u pravu EU

Digitalne tehnologije doprinose širenju distribucije osiguranja. Samim tim, različite internet stranice i platforme mogu služiti za upoznavanje budućih osiguranika sa elementima različitih proizvoda osiguranja. I u okviru prava EU, donesen je akt koji reguliše distribuciju osiguranja koji određuje i upotrebu elektronske komunikacije u ovoj oblasti. Naime, radi se o Direktivi Evropskog Parlamenta i Saveta br. 2016/97 od 20. januara 2016. godine o distribuciji osiguranja (dalje: Direktiva 2016/97)<sup>15</sup> koja sadrži navedene odredbe.<sup>16</sup>

Pre svega, Direktiva 2016/97 definiše institut posrednika u osiguranju u okviru koga obuhvata i brokera i zastupnika (agenta). Tačnije rečeno, Direktiva 2016/97, u svojim odredbama, definiše agenta sa ograničenim ovlašćenjima i posrednika sa većim ovlašćenjima, što znači da ovaj akt ne prepoznaje klasičnu razliku između zastupnika i posrednika (brokera) u osiguranju.<sup>17</sup> Lice koje obavlja poslove posredovanja u osiguranju ima ovlašćenja, koja se odnose na pomaganje u kupovini proizvoda osiguranja, što u sebi može obuhvatiti ovlašćenja i posrednika i zastupnika.<sup>18</sup> Inače, poslovi posrednika, po Direktivi 2016/97, obuhvataju sledeće: - predlaganje ugovora o osiguranju; - davanje saveta o sadržini ugovora i najpovoljnijem osiguravaču; - pružanje pomoći u rešavanju odštetnih zahteva; - mogućnost zaključenja tih ugovora putem interneta; - druge pripremne radnje za zaključenje ugovora. Države članice moraju da obezbede da posrednici pravovremeno, a pre zaključenja ugovora o osiguranju, upoznaju potrošače sa sledećim podacima:

- ime i adresa posrednika;
- da li je posrednik obavezan da daje ili ne obaveštenja o proizvodima osiguranja,
- da li je moguće podnošenje pritužbi na posrednike, kao i o postupcima vansudskog rešavanja sporova;
- u kom registru je upisan posrednik, kao i način na koji se može proveriti taj upis; i
- da li posrednik predstavlja potrošača ili posreduje u ime i za račun osiguravajućeg društva.

---

<sup>15</sup> Direktiva (EU) 2016/97 Evropskog parlamenta i Saveta od 20. januara 2016. o distribuciji osiguranja (preinačeni tekst), *Službeni list Evropske unije* L 26, 2.2.2016, p. 19–59.

<sup>16</sup> Makiela M., Čolović V. (2021), „Distribucija proizvoda osiguranja sa investicionim karakterom i obaveze posrednika (sa posebnim osvrtom na odredbe Direktive 2016/97 o distribuciji osiguranja“, *Zbornik radova „Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje“*, Beograd, Mionica, str. 393.

<sup>17</sup> Makiela M., Čolović V., *op.cit.*, str. 394.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

Zatim, ako se radi o osiguravajućem društvu kao distributeru osiguranja, ono je dužno da, pre zaključenja ugovora o osiguranju, daje potrošačima sledeće informacije: - svoje podatke, kao što su naziv i sedište; - da li daje ili ne obaveštenja o proizvodima osiguranje; i - podatke o mogućnosti podnošenja pritužbi na rad osiguravajućeg društva i postupcima vansudskog rešavanja sporova.<sup>19</sup>

No, kako smo rekli, Direktiva 2016/97 definiše mogućnost distribucije osiguranja i putem interneta, što obuhvata pre svega upoznavanje budućih potrošača osiguranja sa određenim proizvodom osiguranja (čl.2, t.1.1). Zatim, ovaj akt definiše uspostavljanje sistema upisa liste posrednika preko interneta (čl.3,t.2), sa čime se mogu upoznati i budući osiguranici. Takođe, ovim aktom je predviđeno da EIOPA (Evropsko nadzorno telo za osiguranje i strukovno penzijsko osiguranje) objavljuje informacije na svojoj internetskoj stranici i ažurira jedinstveni elektronski registar s evidencijama posrednika u osiguranju i reosiguranju, kao i sporednih posrednika u osiguranju koji su pokazali nameru da posluju prekogranično, tj. u drugim državama (čl.3, t.4). Najzad, Direktiva 2016/97 definiše više načina dostavljanja informacija preko interneta (čl. 23). Iako Direktiva 2016/97 reguliše upotrebu interneta u distribuciji osiguranja ograničeno, sigurno je da ovaj način komunikacije ima svoje mesto i u ovom aktu i u samom posredovanju u osiguranju.

## 2.2 Modeli osiguranja lica preko interneta

Pomenućemo neke od modela osiguranja lica preko interneta. Radi se o tri modela: (1) model kod koga se brokери osiguranja finansiraju putem brokerskih provizija dobijenih od društava za osiguranje - brokerski model; (2) model u okviru kog društva za osiguranje direktno sprovode model osiguranja; i (3) tzv. samoupravni model kod koga se rizici dele samo među članovima grupe bez plaćanja premije.<sup>20</sup> Kod prvog, odnosno brokerskog modela, radi se o tome da se smanjuju troškovi osiguranja udruživanjem osiguranika putem Interneta i povećanjem njihove kupovne moći.<sup>21</sup> Kod drugog ili direktnog modela, društva za osiguranje direktno vrše osiguranje lica preko interneta. Za razliku od brokerskog modela, nosioci rizika kod direktnog modela stvarno preuzimaju rizike i prodaju svoje polise osiguranja direktno potrošačima na mreži.<sup>22</sup> Treći model je, kako smo rekli, samoupravni model u kojem se rizici dele samo između članova grupe, bez plaćanja premija osiguravačima. Ove

---

<sup>19</sup> Чоловић В. (2018), „Статус дистрибутера осигурања у праву Европске уније“, *Европско законодавство*, 18(64), стр. 68-69.

<sup>20</sup> Марано П. (2021), „Правна питања различитих модела осигурања лица преко Интернета“, Зборник радова „Модерне технологије, нови и традиционални ризици у осигурању“, Шабац, стр. 37.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Марано П., op.cit, стр. 38.

saradničke platforme omogućavaju njihovim korisnicima da se međusobno zaštite i ponašaju se čisto kao administratori grupa za deljenje rizika. Oni promovišu stvaranje društvenih zajednica ili grupa kupaca (na primer, mogli bi da iskoriste tehnologiju *Blockchain*-a i pametnih ugovora i olakšaju korisnicima okupljanje i stvaranje sopstvenih pulova osiguranja). Zajednice se mogu stvoriti na osnovu sličnosti članova grupe ili predmeta osiguranja. Kod ovog modela, kupci osiguranja se pridružuju kao članovi, formiraju pilot timove i uplaćuju dva novčana iznosa na svoj depozitni račun.<sup>23</sup> Različiti autori su, na osnovu ovih modela, tvrdili da vodeći ljudi u osiguranju lica preko interneta imaju iste uloge koje se tradicionalno pripisuju osiguravačima i posrednicima u osiguranju u uobičajenim odnosima „privredni subjekt – potrošač”, ali koristeći prednosti novih tehnologija.<sup>24</sup>

Inače, EIOPA smatra da u ovom trenutku nema očigledne potrebe za posebnim propisima o osiguranju lica preko interneta. Platforme za ovaj način osiguranja koje posluju po brokerskom modelu i modelu nosioca rizika biće ovlašćene u svojstvu posrednika u osiguranju ili osiguravača, pa su prema tome dužni da poštuju sve propise o osiguranju. EIOPA je donela smernice o najboljoj praksi koja se odnosi na pružaoce usluga isključivo osiguranja lica preko interneta. Ovi pružaoци usluga moraju da obezbede potpuno informisanje klijenata, s posebnim naglaskom na to da se na njih ne primenjuju propisi o osiguranju.<sup>25</sup>

Zatim, što se tiče brokerskog modela, koji je trenutno najpopularniji model ovog načina osiguranja, prodaja se obavlja preko ovlašćenog brokera uz podršku ovlašćenog osiguravajućeg društva. Broker plaća štete putem uzajamnog fonda, ali u ime svojih članova ugovara polise osiguranja sa spoljnim osiguravačima kako bi osigurao: 1) rizike koji nisu pokriveni ugovorom o osiguranju lica preko Interneta; i / ili (2) štete koje premašuju doprinose uplaćene u uzajamni fond.<sup>26</sup>

### **2.2.1. Prodaja osiguranja preko interneta**

On-line prodaja osiguranja je sve prisutnija. Što se tiče Srbije, početak prodaje polisa osiguranja preko interneta beležimo krajem februara 2008. godine, kada je Delta Generali osiguranje otvorilo prvu on-line prodavnicu po imenu „Web osiguranje“ čime je omogućilo da građani mogu da na jednostavan i brz način zaključe osiguranje stana, putno zdravstveno osiguranje i osiguranje motornog vozila.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Марапо П., op.cit, стр. 39.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Simović V., Mrvaljević M., Radović A., (2018), „Perspektive online osiguranja u Srbiji“, *Ekonomski signali*, 13(2), str. 69.

Takođe, najbolji primer korišćenja on-line kanala za prodaju osiguranja je Velika Britanija, jer se oko 24% premija osiguranja motornih vozila ostvaruje prodajom preko interneta. Takođe, i neke druge zemlje su napravile ozbiljan iskorak u ovoj oblasti. Na primer, on-line kupovina osiguranja motornih vozila u Kini je više nego utrostručena i čini oko 10% domaćeg tržišta osiguranja. U SAD je direktna prodaja osiguranja klijentima putem interneta ili telefona takođe zabeležila progresivan rast, tako da se i tradicionalni proizvodi životnog osiguranja prodaju on-line. Dobar primer uspešne prodaje osiguranja putem interneta je i Belgija gde se 11% premija životnog osiguranja prodaje na ovaj način.

Međutim, u mnogim zemljama on-line prodaja osiguranja ima relativno mali udeo u poređenju sa drugim distribucionim kanalima, a posebno u odnosu na zastupljenost elektronskog poslovanja u nekim drugim sektorima. Tako npr. u EU, neke aktivnosti, kod rezervacija hotelskog smeštaja, udeo internet prodaje je preko 25%, dok je prosečan udeo direktne on-line prodaje osiguranja manji za 5%.<sup>28</sup>

Glavni faktor povećanja broja on-line zaključenja polise osiguranja je jednostavan način kupovine i brza dostava polisa osiguranja. Plaćanje polise se vrši, takođe, on-line pomoću platnih kartica ili prilikom preuzimanja polise - pouzecerem. Procedura kupovine polise osiguranja na ovaj način je u mnogome pojednostavljena, čime se postiže velika ušteda u vremenu, što je jedna od vodećih prednosti ovakvog načina prodaje. Ipak, glavna prednost za klijenta je smanjenje cene osiguranja koje je moguće tako formirati zbog povećanja efikasnosti, smanjenja troškova (oko 30%) u administraciji osiguravajućeg društva, velike konkurencije i povećanja prodaje polisa osiguranja zbog otvaranja novog kanala prodaje. Takođe povećava se i kvalitet usluge.

Ipak, postoje i ograničenja koja su specifična za ovaj način prodaje osiguranja. Jedno od najvažnijih je kompleksnost samog proizvoda, naročito kod životnih osiguranja. Takođe, mnogi potrošači nemaju poverenje u bezbednost interneta kao medija za prodaju osiguranja. Većina korisnika interneta pripada mlađoj generaciji stanovnika, koji, sa druge strane, ne spadaju u najbrojniju grupu korisnika usluga osiguranja. Ono što je, ipak, najznačajnije, je činjenica što je mali broj vrsta osiguranja pogodan za prodaju putem interneta, a to su one vrste koje su pre svega nelične prirode ili imaju jednostavniji i visokostandardizovani način obračuna premije, kakav je slučaj, npr. kod obaveznog osiguranja od autoodgovornosti, osiguranja domaćinstva ili putnog zdravstvenog osiguranja.<sup>29</sup>

Inače, proizvodi osiguranja koji se najčešće „kupuju“ preko interneta su: 1) putno zdravstveno osiguranje, koje je i dalje najmasovnija usluga osiguranja koja se

---

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Simović V., Mrvaljević M., Radović A., *op.cit.*, str. 71.



može ugovoriti preko interneta, 2) osiguranje stanova, 3) osiguranje stvari u stanu i članova domaćinstva, 4) pomoc na putu, i 5) osiguranje od autoodgovornosti.<sup>30</sup>

### 3. Blockchain i osiguranje

Blockchain tehnologija ima danas široku primenu u mnogim oblastima. No, kad govorimo o primeni blockchain u industriji osiguranja, na prvom mestu govorimo o evidentiranju i primeni prava osiguranja na transparentan način. Jedna od prednosti ove tehnologije su pametni ugovori, koji, u potpunosti, mogu da zamene konvencionalni oblik zaključenja ugovora o osiguranju. Samim tim, primena blockchain tehnologije može da predstavlja konkurentsku prednost u odnosu na regularno osiguranje.

Pomenuli smo pametne ugovore koje možemo definisati kao samostalne programe koji automatski izvršavaju unapred određene uslove ugovora, bez potrebe za ljudskom intervencijom, odnosno trećom stranom. Preciznije, u pitanju je digitalni sporazum zapisan u računarskom kodu koji funkcioniše na decentralizovanom blockchain-u (autonomno od trećih lica i od samih ugovarača, nepromenljiv je, otvoren za svakog) i automatski se izvršava bez ljudske intervencije. Najveća prednost kod pametnih ugovora je postojanje garancije da se unapred uneti uslovi ne mogu menjati kod izvršenja ugovora.<sup>31</sup>

Inače, blockchain i pametni ugovori su novi fenomeni na globalnom tržištu, obzirom da još uvek imamo ograničene informacije o tim institutima. Blockchain predstavlja, najjednostavnije rečeno, lanac prethodno potvrđenih informacija različitih vrsta koji čine digitalnu knjigu, koja se može distribuirati za različite potrebe u zavisnosti na šta se odnose navedene informacije.<sup>32</sup> Preko blockchain-a se, kako pravnim, tako i fizičkim licima mogu ponuditi različite vrste osiguranja (zdravstvena, putnička, imovinska, osiguranja nezgode, mogućnost reosiguranja), zatim mehanizam za otkrivanje prevara, kao i sprečavanje rizika putem zaključenja pametnih ugovora.<sup>33</sup> Znači, pametni ugovori su deo blockchain koji je usmeren na nekoliko procesa, koji u datom vremenskom periodu služe za definisanje sistema i baza podataka. Pametni ugovori su implementirani u vrhu blockchain tehnologije kao platforme koja služi za automatizaciju podataka, koja, sa druge strane, može da

---

<sup>30</sup> Simović V., Mrvaljević M., Radović A., *op.cit.*, str. 72.

<sup>31</sup> Бузовић А. (2021), „Имплементација нове технологије у осигурању на примеру параметарског осигурања“, *Зборник радова са онлајн конференције Удружења правника у привреди Србије и часописа „Право и привреда“ (21. децембар 2021. године)*, Београд, стр. 109-110.

<sup>32</sup> Shetty A. , Shetty A.D., Pai R.Y., Rao R.R., Bhandary B., Shetty J., Nayak S., Dinesh T.K., Dsouza K.J. (2022), „Block Chain Application in Insurance Services: A Systematic Review of the Evidence“, SAGE Open Volume 12, Issue 1, January 2022, SAGE Journals, p. 2;

<https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/21582440221079877>, pristup: 1.7.2024.

<sup>33</sup> *Ibidem.*

dovede do nastanka visokog rizika vezanih za nastanak grešaka i zloupotreba.<sup>34</sup> Mogu se izdvojiti sledeće karakteristike pametnih ugovora: 1) digitalna forma pametnih ugovora 2) ugrađene ugovorne klauzule u softver i 3) tehnološki kontrolisano dejstvo ugovora.<sup>35</sup> Znači, pametni ugovor se zasniva na dogovoru dve ili više strana koji je zapisan u kodu i time bezbedno uskladišten. Bez interevencije posrednika, pametni ugovori omogućavaju korisnicima da definišu najbitnije detalje ugovora. Preko pametnih ugovora se može pratiti i isplata sume osiguranja ili bilo kojih drugih potraživanja, odnosno mogu se definisati elementi za pozivanje stranaka da izvrše svoje obaveze po ugovoru.<sup>36</sup> Prevarne aktivnosti stranaka i drugih lica predstavljaju veliki problem za osiguravače. Naime, sektor osiguranja ima velike troškove zbog propusta koji su nastali lošim nadzorom na navedenim aktivnostima. Sa uključenjem blockchain tehnologije, cela industrija osiguranja će imati veću zaštitu od prevara u ovoj oblasti. Ukoliko se otkrije prevara, pametni ugovor će biti automatski raskinut. Ovaj mehanizam obezbeđuje uzajamno poverenje između dve strane iz dva razloga. Pre svega, svi podaci su transparentni, a drugo, odstupanje od ugovora proizvodi posledicu naknade štete oštećenoj strani u ugovornom odnosu.<sup>37</sup>

U svakom slučaju, potreba za primenom blockchain tehnologije u industriji osiguranja je neophodna kada se želi smanjenje uticaja posrednika na zaključenje ugovora o osiguranju, utvrđivanje jasnih dokumenata koji će biti zaštićeno od zloupotrebe i smanjenje troškova prilikom zaključenja ugovora o osiguranju.<sup>38</sup>

Međunarodno udruženje supervizora u osiguranju prati rast blockchain-a i pametnih ugovora u okviru sektora osiguranja. Posmatraju se mnogi elementi i karakteristike aplikacija za osiguranje. Tim se doprinosi i definisanju mnogih pitanja vezanih za solventnost stranaka, transparentnost, primenu pametnih ugovora, itd.<sup>39</sup> Pre više decenija utvrđeno je da će informatička tehnologija uticati i na konkurenciju na tri načina: - promenom strukture u okviru indutrije, pa samim tim uticaće i na promenu pravila u oblasti konkurencije; - stvaranjem konkurentskih prednosti definišući nove načine za učešće kompanija na tržištu; i – stvaranje novih poslova u okviru samih kompanija koji će operativno uticati i na povećanje njihove konkurentnosti na tržištu.<sup>40</sup> Navedeno se ne odnosi samo na industriju osiguranja.

---

<sup>34</sup> Shetty A. *et.al.*, *op.cit.*, p. 3.

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> Shetty A. *et.al.*, *op.cit.*, p. 8.

<sup>38</sup> Popovic D., Avis C., Byrne M., Cheung C., Donovan M., Flynn Y., Fothergill C., Hosseinzadeh Z., Lim Z., Shah J. (2020), „ Understanding blockchain for insurance use cases“, *British Actuarial Journal*, vol. 25, e12, p.8.

<sup>39</sup> Brophy R. (2020), „Blockchain and insurance: a review for operations and regulation“, *Journal of Financial Regulation and Compliance*, vol. 28 No. 2, p. 224.

<sup>40</sup> Brophy R., *op.cit.*, p. 226.

Pomenućemo i digitalnu platformu koja ima naročitu ulogu u definisanju pametnih ugovora u slučajevima povećanih rizika u osiguranju, odnosno kod katastrofalnih rizika. U pitanju je platforma „Blockchain Climate Risk Crop Insurance“ u okviru koje su polise osiguranja useva uključene u pametne ugovore na blockchain-u i indeksirane prema lokalnom vremenu, te se takve polise tokom ekstremnih vremenskih nepogoda automatski pokreću, obezbeđujući transparentnu i blagovremenu isplatu naknade štete.<sup>41</sup> Ova platforma ima svoj značaj kod osiguranja poljoprivrede, ali je sigurno da pojedini modifikovani oblici ove platforme mogu biti primenjeni i kod ostalih rizika, odnosno katastrofalnih rizika koji mogu pogoditi druge vrednosti koje mogu biti predmet osiguranja.

#### 4. InsurTech kompanije

Posvetićemo pažnju i tehnosiguranju, odnosno InsurTech kompanijama koje u zadnjoj deceiji i po nalaze svoje mesto u osiguranju. U pitanju su tehnološke kompanije koje nude proizvode osiguranja. Moramo reći da su InsurTech kompanije zabeležile veći broj izlazaka na berzu, kao i veće interesovanje investitora, nego ranijih godina.

Inače, tehnosiguranje ili InsurTech je termin koji se koristi kod primene informacionih tehnologija u osiguranju. Tehnosiguranje pokriva različite pojmove, od digitalizacije i primene informacionih tehnologija u poslovanju osiguravajućih društava, pa do primene drugih oblika tehnologija u osiguranju. Kad govorimo o tehnosiguranju, govorimo o veštačkoj inteligenciji, pre svega. Mi nećemo posvećivati pažnju svim inovacijama koje spadaju u tehnosiguranje. Reći ćemo samo da u tehnosiguranje spada i blockchain, zatim internet stvari, itd<sup>42</sup>.

Nastanak tehnosiguranja vezujemo za 2010. godinu. Vrlo brzo InsurTech doživljava ekspanziju u najbitnijim tokovima industrije osiguranja. Danas postoji oko 3500 Insurtech kompanija, a samo 1500 je nastalo u zadnjih pet godina. Polovina InsurTech kompanija ima svoje sedište u SAD<sup>43</sup>.

InsurTech proširuje primenu osiguranja, kroz mogućnost razvoja novih proizvoda osiguranja koji su usmereni prvenstveno na kupca, odnosno osiguranika uz istovremeno smanjenje troškova zaključenja ugovora o osiguranju. To može da ima dejstva i na smanjenje iznosa premije osiguranja. Ovi modeli su specijalizovani

---

<sup>41</sup> Буровић А., *op.cit.*, стр. 116.

<sup>42</sup> Marović B., Njegomir V., *op.cit.*, str. 32-33.

<sup>43</sup> „5 tehnoloških trendova u industriji osiguranja za 2021. godinu“, Vodič kroz osiguranje: <http://vodickrozosiguranje.info/novosti.php?id=193&naziv=5+tehnolo%C5%A1kih+trendova+u+industriji+osiguranja+za+2021.+godinu>, pristup: 23.06.2024.

isključivo na pokriće onih rizika sa kojima se osiguranik trenutno suočava, pri čemu se plaća premija koja je proporcionalna stvarnoj izloženosti riziku.<sup>44</sup>

Istraživanje InsurTech je fokusirano i na oblasti marketinga i distribucije osiguranja, što doprinosi da se prave informacije isporuče ciljano, odnosno licima sa kojima može da se zasnue ugovorni odnos osiguranja.<sup>45</sup> Takođe, InsurTech doprinosi i pravilnom određivanju premija osiguranja, što utiče i na ostale performanse sektora osiguranja. Tim se doprinosi i ispunjenju cilja od strane osiguranika.<sup>46</sup> Korišćenje novih tehnologija u osiguranju omogućava razvoj inovativnih proizvoda u ovoj oblasti, čime se ispunjavaju i zahtevi potrošača, odnosno osiguranika. Time se i InsurTech kompanijama omogućava da lakše razumeju potrebe osiguranika.<sup>47</sup>

InsurTech može da obavlja poslove isto kao i osiguravajuće društvo, posrednik u osiguranju ili stručnjak za distribuciju osiguranja, koji koriste tehnologiju kako bi se ostvario profit na tržištu osiguranja i doprinelo povećanju značaja industrije osiguranja.<sup>48</sup> Možemo da kažemo da smo još uvek u ranoj fazi utvrđivanja koristi od korišćenja digitalnih tehnologija u sektoru osiguranja, pa samim tim i koristi od InsurTech kompanija. Ono što se, ipak, može reći kad su u pitanju InsurTech kompanije i platforme, jeste da se povećava broj zaključenih polisa na ovaj način, zatim da se povećava broj korisnika koji koriste uslugu osiguranja na ovaj način, kao i da se lakše pristupa bitnim podacima koji služe za zaključenje ugovora o osiguranju.<sup>49</sup>

## 5. Prednosti upotrebe digitalne tehnologije u osiguranju

Prednosti upotrebe digitalne tehnologije u osiguranju su brojne. Jedna od bitnih prednosti je garancija direktne i automatske isplate nakon nastupanja osiguranog slučaja, što bi definitivno uticalo na vraćanje poljuljanog poverenja potrošača i na sam razvoj industrije osiguranja. Zatim, proces digitalizacije, odnosno automatizacije u osiguranju može značajno poboljšati poslovne relacije između osiguravača međusobno, kao i između osiguravača i osiguranika, bez obzira da li se radi o fizičkim ili pravnim licima. Digitalizacija može doprineti i većem poverenju i sigurnijoj razmeni podataka i informacija, kao i značajnom smanjenju troškova u osiguranju. Osim toga, možemo uvideti da bi u budućnosti i pametni ugovori mogli imati

---

<sup>44</sup> Zdrilić M., (2022), „Istraživanje potencijala primjene InsurTech u razvoju inkluzivnog osiguranja u Republici Hrvatskoj“, *Hrvatski časopis za osiguranje* br. 7/2022, str. 61.

<sup>45</sup> Eti S., Dinçer H., Meral H., Yüksel S., Gökalp Y. (2024), „Insurtech in Europe: identifying the top investment priorities for driving innovation“, *Financial Innovation* 10, art.no.38., p. 4.

<sup>46</sup> Eti S. et al., *op.cit.*, p. 5.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Mueller J. (2018), *InsurTech Rising: A Profile of the InsurTech Landscape*, Milken Institute, December 2018, p. 9.

<sup>49</sup> Mueller J., *op.cit.*, p. 38.

značajan uticaj na postupanje sa odštetnim zahtevima i isplatama, dok se u daljoj budućnosti pretpostavlja da će ugovor o osiguranju biti potpuno automatizovan.<sup>50</sup>

Modeli elektronskog poslovanja preko kojih se vrši distribucija osiguranja su i veb stranice osiguravača, izlozi za usluge osiguranja i elektronske samoposluge. Većina osiguravajućih organizacija internet koristi u najjednostavnijem obliku – za prikaz navedenih informacija i prihvataje mejlova. Da bi se kreirao optimalan sajt osiguravajućeg društva, neophodno je ustanoviti određene ciljeve strateškog karaktera, obezbediti lako pristupanje i učitavanje, utvrditi preciznost pisanog sadržaja, kreirati kvalitetan sadržaj podržan visokim nivoom grafičkog dizajna, ustanoviti odgovarajući oblik marketinškog podsticanja u cilju ostvarenja interakcije, neprestano inovirati sajt i kvantifikovati rezultate. Izlozi za usluge osiguranja predstavljaju sajtove u kojima budući osiguranici mogu da pronađu sve neophodne informacije vezane za poslove osiguranja. Na taj način privlači se pažnja potencijalnih osiguranika, koji se upoznaju s određenim vrstama usluga osiguranja i time povećava verovatnoća zaključenja osiguranja. Elektronske samoposluge predstavljaju mesta na kojima nezavisni brokери pružaju potencijalnim osiguranicima uvid u iznose premija osiguranja po pojedinim vrstama usluga različitih osiguravajućih organizacija, kako bi se omogućilo poređenje cena. Pored informacija kvantitativnog karaktera, na ovim mestima mogu se pronaći i informacije koje detaljnije opisuju ponuđene usluge osiguranja.<sup>51</sup>

Jednom rečju, jedan od najvažnijih modela alternativnih kanala distribucije osiguranja je distribucija putem interneta. Još jednom ćemo istaći da elektronsko poslovanje predstavlja savremeni oblik organizacije poslovanja, koji podrazumeva primenu informatičke i internetske tehnologije, a preduslov je u kvalitetnijem upravljanju i efikasnijem poslovanju osiguravajućeg društva.<sup>52</sup>

U svakom slučaju, činjenica je da digitalne tehnologije ne služe samo lakšem zaključenju ugovora o osiguranju, već i prethodnoj informisanosti osiguranika o uslovima osiguranja. Da bi digitalizacija imala pun smisao u osiguranju, ona se mora usmeriti, pre svega, na informacije koje će biti dostupne kako osiguranicima, tako i osiguravačima.

---

<sup>50</sup> Ђуровић А., *op.cit.*, стр. 116.

<sup>51</sup> Piljan I., Piljan T., Cogoljević D. (2016), „Primena elektronskog poslovanja u distribuciji usluga osiguranja“, *Trendovi u poslovanju*, god. IV, br. 8, sveska 2, str. 58.

<sup>52</sup> Dumm R.E., Hoyt R.E. (2002), „Insurance Distribution Channels: Markets in Transition“, *38th Annual Seminar of the International Insurance Society*, Singapore, p. 4.; Чоловић В. (2012), „Традиционални и алтернативни начини дистрибуције осигурања (са освртом на банкоосигурање)“, *Право и привреда*, бр. 7-9, стр. 440.

## 6. Zaključak

Ako bi morali da izdvojimo najvažnije prednosti upotrebe digitalne tehnologije u osiguranju, onda bi se one odnosile na lakši pristup potencijalnih osiguranika informacijama o određenom proizvodu osiguranja, zatim na lakšu komunikaciju osiguravača sa osiguranikom, efikasniju procenu rizika kod svakog pojedinačnog predmeta osiguranja, definisanje najvažnijih elemenata osiguranog slučaja i obračun štete, odnosno naknade koju treba da plati osiguravač osiguraniku ili oštećenom licu. Znači, upotreba digitalizacije može doprineti jasnijem informisanju o osiguranju i efikasnijem izvršenju ugovora o osiguranju. Tome, naročito, mogu doprineti tzv. pametni ugovori koji su unapred pripremljeni, ali na način da se njihov sadržaj može prilagoditi svakom konkretnom slučaju. Sa druge strane, može se postaviti pitanje da li bi kod svih proizvoda osiguranja i kod svih predmeta osiguranja ugovori mogli da se zaključuju i izvršavaju upotrebom instrumenata digitalnih tehnologija. Sigurno je da je ljudski faktor neizbežan u pojedinim slučajevima kod kojih se radi o složenijim pitanjima vezanim za definisanje svih elemenata ugovora o osiguranju. Ipak, digitalizacija doprinosi širenju osiguranja, kao načinu zaštite i fizičkih i pravnih lica, odnosno njihove imovine i drugih vrednosti od različitih rizika od kojih treba poći u svakom konkretnom slučaju. Velika većina ugovora o osiguranju se može zaključiti i izvršiti upotrebom većine instrumenata koje smo pomenuli u tekstu. No, mora se voditi računa i o zaštiti podataka vezanih ne samo za ličnost, nego i za sve ono što čini predmet osiguranja kao i za druge elemente osiguranja, kako ne bi došlo do njihove zloupotrebe, pa, samim tim, do smanjenja poverenja u osiguranje.

*Vladimir Čolović, PhD, Full Professor, Principal Research Fellow*  
*Faculty of Law, Union University Beograd*  
*email: [vladimir.colovic@pravnofakultet.edu.rs](mailto:vladimir.colovic@pravnofakultet.edu.rs)*

## **APPLICATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE DISTRIBUTION OF INSURANCE PRODUCTS**

### *Summary:*

Digitization, as well as certain digital technologies, have been present in the insurance industry for some time, which significantly contributes to the development of insurance, but also enables insurance contractors, i.e., policyholders, to use all their advantages related not only to information about insurance products, but also activities of insurance companies, as well as all aspects of payment of insurance premiums and occurrence of case insurance, and also payment of the insurance sum. In order for digital technologies to find their place in insurance, a digital transformation of the operations of insurance companies is needed. Digital transformation is a process that starts from the moment when the insurance company starts planning the introduction of digital technologies in its business and lasts until the full inclusion of digital technologies in the insurance business. Technological companies that offer insurance products, that is, insurtech companies, have recorded greater interest from investors than in previous years. However, in order to be able to apply digitization in the insurance industry, it is necessary to carry out additional training, which is also defined in the Joint Declaration of social partners in the insurance sector on the social effects of digitization, which was signed, among others, by the European Association of Insurers, the Association of for mutual insurance and own insurance companies in Europe, as well as the European Association of Insurance Intermediaries. The paper also analyzes the impact of blockchain technology on the functioning of insurance in terms of defining "smart" contracts in this area. Finally, the author analyzes the role of digital technologies in risk assessment. Namely, information systems enable the analysis of relevant information that enables easier decision-making on the prediction of insured cases.

***Key words:** insurance, digital technologies, information systems, insurtech, blockchain*

### Literatura:

1. Brophy R. (2020), „Blockchain and insurance: a review for operations and regulation“, *Journal of Financial Regulation and Compliance*, vol. 28 No. 2, pp. 215-234.
2. Direktiva (EU) 2016/97 Evropskog parlamenta i Saveta od 20. januara 2016. o distribuciji osiguranja (preinačeni tekst), *Službeni list Evropske unije L 26*, 2.2.2016, p. 19–59.
3. Dumm R.E., Hoyt R.E. (2002), „Insurance Distribution Channels: Markets in Transition“, *38th Annual Seminar of the International Insurance Society*, Singapore, pp. 1-15.
4. Буровић А. (2021), „Имплементација нове технологије у осигурању на примеру параметарског осигурања“, *Зборник радова са онлајн конференције Удружења правника у привреди Србије и часописа „Право и привреда“ (21. децембар 2021. године)*, Београд, стр. 108-119.
5. Eti S., Dinçer H., Meral H., Yüksel S., Gökalp Y. (2024), „Insurtech in Europe: identifying the top investment priorities for driving innovation“, *Financial Innovation* 10, art.no.38, pp.1-24.
6. Zdrilić M., (2022), „Истраживање потенцијала примјене InsurTech у развоју инклузивног осигурања у Републици Хрватској“, *Хрватски часопис за осигурање* br. 7/2022, str. 55-77.
7. Jovanović S., (2017) „Digitalizacija i neformalno uzajamno osiguranje“, *Tokovi osiguranja* br. 4/2017, str.7-19.
8. Kahrović E. (2021), „Uticaj digitalne transformacije poslovanja na formulisanje novih korporativnih strategijskih pravaca“ *Naučne publikacije Državnog univerziteta u Novom Pazaru, serija B, društvene&humanističke nauke* 4(2), oktobar 2021, str. 141-153.
9. Makiela M., Čolović V. (2021), „Distribucija proizvoda osiguranja sa investicionim karakterom i obaveze posrednika (sa posebnim osvrtom na odredbe Direktive 2016/97 o distribuciji osiguranja“, *Zbornik radova „Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje“*, Beograd, Mionica, str. 387-401.
10. Марано П. (2021), „Правна питања различитих модела осигурања лица преко Интернета“, *Зборник радова „Модерне технологије, нови и традиционални ризици у осигурању“*, Шабац, стр. 36-48.
11. Marović B., Njegomir V., (2019), „Digitalizacija i drugi strateški pravci razvoja osiguravajućih i reosiguravajućih društava“, *30. Susret osiguravača i reosiguravača*, Sarajevo; str. 21-146;  
<http://sors.ba/UserFiles/file/SorS/2019/zbornik/Sors%202019%20-%20rad%201.pdf>.



12. Mueller J. (2018), InsurTech Rising: A Profile of the InsurTech Landscape, Milken Institute, December 2018.
13. Piljan I., Piljan T, Cogoljević D. (2016), „Primena elektronskog poslovanja u distribuciji usluga osiguranja“, Trendovi u poslovanju, god. IV, br. 8, sveska 2, str. 55-65.
14. Popovic D., Avis C., Byrne M., Cheung C., Donovan M., Flynn Y., Fothergill C., Hosseinzadeh Z., Lim Z., Shah J. (2020), „ Understanding blockchain for insurance use cases“, British Actuarial Journal, vol. 25, e12, pp. 1-23.
15. Simović V., Mrvaljević M., Radović A., (2018), „Perspektive online osiguranja u Srbiji“, Ekonomski signali, 13(2), str. 65-74.
16. Shetty A. , Shetty A.D., Pai R.Y., Rao R.R., Bhandary B., Shetty J., Nayak S., Dinesh T.K., Dsouza K.J. (2022), „Block Chain Application in Insurance Services: A Systematic Review of the Evidence“, SAGE Open Volume 12, Issue 1, January 2022, SAGE Journals, pp.1-15;  
<https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/21582440221079877>; pristup: 1.7.2024.
17. Чоловић В. (2012), „Традиционални и алтернативни начини дистрибуције осигурања (са освртом на банкоосигурање)“, *Право и привреда*, бр. 7-9, стр. 436-449.
18. Чоловић В. (2018), „Статус дистрибутера осигурања у праву Европске уније“, *Европско законодавство*, 18(64), стр. 62-76.
19. „5 tehnoloških trendova u industriji osiguranja za 2021. godinu“, Vodič kroz osiguranje:  
<http://vodickrozosiguranje.info/novosti.php?id=193&naziv=5+tehnolo%C5%A1kih+trendova+u+industriji+osiguranja+za+2021.+godinu>, pristup: 23.06.2024.



UDK: 336.7:004.738  
DOI: 10.5937/PDSC24667S

**Dr Jelena Stojić Dabetić, vanredni profesor**  
Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu  
email: [j.stojic.dabetic@pravni-fakultet.info](mailto:j.stojic.dabetic@pravni-fakultet.info), 0641972420

**Dr Predrag Mirković, redovni profesor**  
Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu  
email: [mirkovic@pravni-fakultet.info](mailto:mirkovic@pravni-fakultet.info), 0606174675

## DIGITALNA IMOVINA – NOVO POGLAVLJE U REGULISANJU IMOVINSKIH PRAVA<sup>1</sup>

### *Apstrakt:*

U savremenom digitalnom, ili informatičkom, društvu pravna pravila prolaze kroz do sada najdinamičniju fazu promena, redefinisanja i prilagođavanja, čineći veoma izazovno okruženje za bavljenje pravom, bilo na nivou doktrine, bilo na nivou kreiranja pravnih pravila. Rad koji autori prilažu za konferenciju jeste upravo odgovor na savremene izazove koji se postavljaju pred pravo i pravnike, a u posebnoj oblasti imovinskog prava sa pojavom novog instituta- digitalne imovine. Digitalna imovina se posmatra kao posledica upliva digitalne tehnologije u imovinska prava, što će sa fenomenološkog aspekta biti analizirano u prvom delu rada. Drugi segment rada će prikazati dva pravna instrumenta regulisanja digitalne imovine, od kojih je jedan nacionalnog nivoa, a drugi nadnacionalnog, kao praktične primere savremenih tendencija razvoja prava pod uticajem digitalne tehnologije. Imajući u vidu da pravo ne može regulisati ono što ne može klasifikovati, u trećem delu rada analiziraće se različiti pristupi regulisanju digitalne imovine, kako na nacionalnim, tako i na nadnacionalnim nivoima, što će ukazati na potencijalne klasifikacije digitalne imovine unutar pravnih oblasti, na šta će se autori posebno, i kritički, osvrnuti u ovom i u zaključnom delu rada.

**Ključne reči:** digitalna imovina, regulisanje digitalne imovine, kriptosredstva, digitalni token, virtuelna valuta

---

<sup>1</sup> Rad je naučni rezultat dugoročnog naučnoistraživačkog projekta „Progressivni razvoj prava u savremenom digitalnom društvu“, koji je finansiran od strane Pokrajinskog sekretarijata za visoko obrazovanje i naučnoistraživačku delatnost (broj rešenja 142-451-3484/2023-02 od 21.11.2023).

## Uvod

Inovacije koje sa sobom donose različiti aspekti digitalnog društva vidljive su u okviru svih segmenata jednog društva, uključujući i pravni sistem i ekonomske prilike. U svakodnevnom životu pojedinci su, u većoj ili manjoj meri, svesni prisustva digitalne tehnologije u svojim aktivnostima, a sama brzina savremenog života i brzina razvoja inovacija ne daje velike mogućnosti da se o istima promišlja i uzimaju se „zdravo za gotovo“. S druge strane, postoji potreba da pravna pravila obuhvate u svom domenu sve aspekte jednog društva, i to neminovno stvara svojevrsnu „utakmicu“ između napretka digitalne tehnologije i njene inkorporisanosti u društvo i razvoja zakonodavne regulative. U savremenom digitalnom, ili informatičkom, društvu pravna pravila prolaze kroz do sada najdinamičniju fazu promena, redefinisanja i prilagođavanja, čineći veoma izazovno okruženje za bavljenje pravom, bilo na nivou doktrine, bilo na nivou kreiranja pravnih pravila. Rad koji autori prilažu za konferenciju jeste upravo odgovor na savremene izazove koji se postavljaju pred pravo i pravnike, sa namerom da dalje inspiriše pravno istraživanje. Kao pravnici, odgovorno tvrdimo da savremeni tehnološki napredak stvara do sada najizazovnije i najinspirativnije okruženje i kontekst za pravna istraživanja.

U radu koji prilažu, autori su se bavili posledicama upliva digitalne tehnologije u oblast imovinskog prava, konkretno digitalnom imovinom kao novim institutom imovinskog prava. Za potrebe rada, odnosno istraživanja koje je podloga ovom radu, opšti kontekst je određen u imovinskom pravu kao posebnoj oblasti prava odn. pravne nauke, iako, kako će se dalje u radu videti, digitalna imovina može biti predmet regulative i u okvirima drugih oblasti prava (regulative finansijskih instrumenata, zaštite potrošača, primera radi). Digitalna imovina se posmatra kao posledica upliva digitalne tehnologije u imovinska prava, što će sa fenomenološkog aspekta biti analizirano u prvom delu rada. Drugi segment rada će prikazati dva pravna instrumenta regulisanja digitalne imovine, od kojih je jedan nacionalnog nivoa, a drugi nadnacionalnog, kao praktične primere savremenih tendencija razvoja prava pod uticajem digitalne tehnologije. Imajući u vidu da pravo ne može regulisati ono što ne može klasifikovati, u trećem delu rada analiziraće se različiti pristupi regulisanju digitalne imovine, kako na nacionalnim, tako i na nadnacionalnim nivoima, što će ukazati na potencijalne klasifikacije digitalne imovine unutar pravnih oblasti, na šta će se autori posebno, i kritički, osvrnuti u ovom i u zaključnom delu rada.

## Digitalna imovina – na preseku uticaja imovinskog prava i digitalne tehnologije

Imovinsko pravo, kao grana prava, uvek je u jednom pravnom, i društvenom, sistemu odraz prihvaćenih društvenih vrednosti, usvojenih kulturnih obrazaca i pokazatelj ravnoteže između individualnih prava i zajedničkog interesa. Kao posebna grana prava, jeste fundamentalni i integralni aspekt svih svetskih pravnih sistema, koji daje okvir za definisanje, regulativu i zaštitu različitih interesa u vezi sa materijalnim i nematerijalnim stvarima (Feliu, 2024). Tradicionalno imovinsko pravo je oblikovano prema principima rimskog prava. Savremeno okruženje u kome se imovinsko pravo primenjuje jeste dinamičan međuodnos između pravne filozofije, društvenih normi i sve daljih granica ljudske inovacije.

Digitalna imovina jeste nov, savremen, oblik imovine, koji je imanentan digitalnom društvu. Kao takav, neminovno uslovljava redefinisavanje tradicionalnih pravnih instituta imovine i imovinskih prava, odnosno svojinskopravnih principa. Zajedno sa elektronskim ugovorima, elektronskim potpisom, elektronskom upravom, i ostalim savremenim pravnim inovacijama postavlja značajne izazove pred zakonodavca i uopšte pravnu normativu. U odnosu na tradicionalne postulate imovinskog prava, digitalna imovina nema fizički oblik, te zahteva redefinisavanje pitanja svojine, prenosa, nasleđivanja i oporezivanja ovakvog oblika imovine.

Pre upuštanja u prikaz teorijskih određenja digitalne imovine, uputno je načiniti nekoliko semantičkih naznaka odn. razjasniti terminološke nedoumice, koje se posebno ističu kada se u doktrini upotrebljavaju i strani pravni izvori. Naime, engleska terminologija poznaje izraze *digital assets*, *cryptoassets*, *digital property*, kao i izraz *proprietary rights* za prava koja su inkorporirana u određene oblike digitalne imovine. Domaća pravna, odn. šire stručna terminologija, koristi izraze digitalna imovina, virtuelna imovina, kriptovalute, virtuelne valute. Autori su stava da termin „digitalna imovina“ najbliže odgovara terminu „*digital assets*“, imajući u vidu relevantne pravne izvore, sa posebnim akcentom na UNIDROIT principe o kojima će biti više reči u trećem segmentu rada.

Teorijska određenja pojma digitalne imovine su veoma dinamična, i kreću se u pravcu širenja obuhvata same definicije. U samom početku, teorijska određenja ovog instituta kretala su se u oblasti prava intelektualne svojine, vodeći se ispravnim zaključkom i rezultatom pravne kvalifikacije da, kao nematerijalne stvari koje su produkt ljudske intelektualne aktivnosti, jesu tom institutu najbližnje. Tako se digitalna imovina može odrediti kao svako pravo intelektualne svojine ili drugi digitalni materijal sa pridruženim pravom raspolaganja (Akpan, 2022). Iako, u praksi, često nemaju jasno naznačenog kreatora i/ili vlasnika, što ih delimično izmiče iz

tradicionalnih postulata intelektualne svojine, digitalna imovina, u suštini, jeste intelektualna tvorevina, nematerijalne prirode. Nadalje, postoje definicije koje nastoje obuhvatiti što širu fenomenologiju digitalne imovine, i time doprineti lakšem pravnom regulisanju. U tom kontekstu, možemo navesti određenje digitalne imovine kao svaki dokument koji je kreiran, pohranjen, uređen ili korišćen putem kompjutera, servera, veb sajta ili digitalne onlajn platforme, uključujući i lična članstva i naloge na internet platformama i društvenim mrežama (Conner, 2011). Kada je značaj blokčejn tehnologije postao očigledan u kontekstu stvaranja i korišćenja digitalne imovine, to je uticalo i na teorijska određenja digitalne imovine. Prema takvim, tehnokratskim određenjima, digitalnom imovinom se smatraju podaci snimljeni „u lancu“ (korišćenjem *blockchain* tehnologije) koji imaocu daju određena prava – svojinu, pristup, zastupanje, glasanje ili praktičnu upotrebu (Enterprise Digital Assets Report, 2022). Nastojeći postaviti što širi obuhvat faktičkih obika digitalne imovine teorijskim određenjem, možemo se opredeliti za pojam digitalne imovine kao digitalnih entiteta koji sadrže podatke, sadržaj i prava koji su pohranjeni na jedinstven i identifikabilan način, što obuhvata kriptovalute, stabilne tokene, digitalne tokene, naloge na društvenim mrežama, algoritme, *cloud* naloge i druge oblike koji se mogu smatrati digitalnom intelektualnom svojinom (Lee, 2024). Tokeni i virtuelne valute, kao za sada najrasprostranjeniji oblici digitalne imovine, u teoriji se označavaju kao kriptosredstva (*cryptoassets*), podrazumevajući da su digitalna sredstva osigurana kriptografski, a koja predstavljaju vrednost ili ugovorno pravo. Tokeni i virtuelne valute se u pravnom prometu prenose, skladište i razmenjuju elektronskim putem, oslanjajući se na DLT tehnologiju (tehnologija distribuirane delovodne knjige – *distributed ledger technology*) (Garrido, 2023). BITCOIN jeste najšire priznat oblik kriptosredstava zasnovan na blokčejn tehnologiji, a dodatno je unapređen integracijom smart ugovora sa ovom tehnologijom, što omogućava bezbedno prenošenje imovinskih prava. Ovde je važno napomenuti da nisu sve DLT aplikacije istovremeno i kriptosredstva, budući da kriptosredstva primarno koriste blokčejn tehnologiju, kao podsistem DLT-a<sup>2</sup>.

Digitalna imovina kao savremen pravni institut uvodi slobodu, efikasnost i praktičnost u transakcije imovinskog karaktera. U praksi je odlikuje brzina razmene, što pogoduje ekonomskim tokovima, ali sa druge strane postavlja značajne izazove za oporezivanje<sup>3</sup>. Preduslov svakog efektivnog pravnog normiranja jeste

---

<sup>2</sup> *Blockchain* tehnologija omogućava da se transakcije koje su snimljene putem kriptografskih algoritama odvijaju decentralizovano, transparentno i bez posrednika, tačnije omogućava prenos digitalnih ili digitalno prezentovanih fizičkih sredstava bez posrednika, uz osiguravanje tačnih evidencija o vlasništvu i transparentnu razmenu informacija.

<sup>3</sup> Primera radi, pojedini oblici digitalne imovine mogu prilikom svoje razmene stvariti uslove za oporezivanje kapitalne dobiti, jer je zaista teško zamisliti da imaoc više od deset godina ne prometuje određeni oblik digitalne imovine, što postavlja u fokus pitanje pravičnosti takvog oporezivanja, ali i problem kreiranja pravičnog i efikasnog mehanizma razreza i naplate poreza.

razumevanje same suštine pravnog statusa digitalne imovine odn. njenog mesta u pravnom sistemu. Neujednačenost pravnog odgovora na ovo pitanje ukazuje na više mogućih pravaca, koji će u nastavku rada biti analizirani.

### **Regulisanje digitalne imovine na nacionalnom i nadnacionalnom nivou**

Zakon o digitalnoj imovini Republike Srbije, donet 2020. godine, sa početkom primene odloženom za 2021. godinu, jeste jedan od savremenih zakona koji je prvenstveno posvećen uređenju tržišta kriptovaluta i drugih oblika digitalne imovine. Sam zakon je predstavljen kao normativni akt koji za predmet ima da reguliše digitalnu imovinu kao nov oblik imovine, za koju se u praksi često koristi i naziv „virtuelna imovina“.

Digitalna imovina je određena kao digitalni zapis vrednosti koji može biti predmet digitalne kupovine, prodaje, razmene ili prenosa, sa ciljem razmene ili ulaganja. Za digitalnu imovinu se u zakonu koristi termin da se „izdaje“, sa ciljem da se sa njom trguje ili se pružaju druge usluge u vezi sa njom, kao i da se na njoj može uspostaviti založno ili fiducijarno pravo. Transakcije sa digitalnom imovinom obuhvataju pravne radnje kupovine, prodaje, prihvatanja ili prenosa digitalne imovine, kao i zamenu digitalne imovine za drugu odn. drugi oblik digitalne imovine. Dva su zakonom predviđena oblika digitalne imovine – virtuelna valuta i digitalni token. Virtuelna valuta jeste oblik digitalne imovine koji je predviđen kao sredstvo razmene, i nad čijim izdavanjem i upotrebom u pravnom sistemu nadzor vrši Narodna banka Srbije. Digitalni token jeste oblik digitalne imovine koji predstavlja nematerijalno imovinsko pravo u digitalnoj formi, i nad čijim izdavanjem i upotrebom u pravnom sistemu nadzor vrši Komisija za hartije od vrednosti. Ova dva oblika digitalne imovine u praksi često nisu odvojena, odnosno sama praksa je otišla dalje od mogućnosti zakonodavca da sve predvidi, kako je često slučaj sa zakonodavnim nastojanjima regulacije upotrebe digitalne tehnologije, te je moguće da se u jednom obliku digitalne imovine steknu odlike i virtuelne valute i digitalnog tokena, stvarajući *sui generis* oblik digitalne imovine. Ovakav, hibridni, oblik digitalne imovine podrazumeva da se imaocu daju određena prava, i istovremeno se može naći u prometu kao sredstvo razmene. Primera radi, bitcoin kao oblik digitalne imovine – virtuelna valuta, imaocu ne daje prava, ali se može koristiti za razmenu vrednosti. Pravna priroda oblika digitalne imovine se određuje u svakom pojedinačnom slučaju, od strane nadležnog, nadzornog, organa, pri čemu odluka organa upravljanja ili drugog nadležnog organa izdavaoca digitalne imovine da je odredi kao virtuelnu valutu ili digitalni token, nema uticaj u postupku.

Ovakvim Zakonom, zakonodavac je bliži pristupu izgradnje posebnog pravnog režima odn. posebnog regulatornog okvira za aktivnosti koje su povezane sa

digitalnom imovinom. Iako sam tekst Zakona upućuje na primenu propisa koji regulišu tržište kapitala, izvršenje i obezbeđenje i privredna društva, veliki deo pravne infrastrukture u vezi sa digitalnom imovinom jeste regulisan Zakonom o digitalnoj imovini. Ovaj Zakon jeste kreiran sa intencijom da bude sistemski zakon za oblast digitalne imovine, što, između ostalog, dokazuje činjenicom da zakonodavac definiše više od 40 stručnih termina, koji su sa aspekta tradicionalnih postulata imovinskog prava inovativni (Mirković, 2023).

Normativni pristup koji se ogleda u stvaranju *sui generis* pravnog režima, na nacionalnom nivou može usloviti određen stepen fragmentacije pravnih pravila kojima se reguliše digitalna imovina. Istovremeno, prekogranični karakter različitih oblika digitalne imovine, odnosno slobodno možemo reći njihova nesputanost državnim granicama u primeni, zahteva kreiranje regulativnog okvira naddržavnog nivoa, koji bi bio primenjiv u celokupnoj međunarodnoj zajednici. Međunarodni institut za unifikaciju privatog prava (UNODROIT), prošle godine je kreirao Principe za digitalnu imovinu i privatno pravo. Sam institut je, takođe, nastojao da principe postavi u okviru autonomnog normativnog sistema, koji bi osnovne normativne postulate regulisanja digitalne imovine učinio nezavisnim od nacionalnih propisa. Državama se sugeriše da buduća legislativa prati ove principe, kako bi se omogućila predvidljivost u transakcijama digitalnom imovinom i ostvarile ekonomske uštede, imajući u vidu da će digitalna imovina postati okosnica globalnog tržišta. Normativni pristup Instituta prilikom kreiranja ovih principa uokviren je u nekoliko principa, koji se sasvim opravdano mogu smatrati opštim principima takozvanog „digitalnog prava“. Ističe se da su principi tehnološki neutralni, u smislu da se imaju primeniti na sve oblike digitalne imovine, bez obzira na kom obliku tehnologije se zasnivali, a takođe da su neutralni u pogledu nadležnosti, odnosno da su kreirani uzimajući u obzir njihovu primenjivost u svim pravnim sistemima, ali uz poštovanje diskrecije nadležnih organa država u pogledu formalnih akata kojima bi se regulativa digitalne imovine ostvarila. U tom smislu, Principi definišu odnosno predlažu redefinisane pravnih koncepata koji se odnose na kontrolu, imaoća, vlasnika, itd. Takođe, ovi Principi se odnose na oblike digitalne imovine koja može biti predmet imovinskih prava, odnosno kontrole, kao pravnog standarda kojim se u okviru Principa nastoje obuhvatiti sve specifičnosti pojedinačnih imovinskih režima u državama. Principi za digitalnu imovinu i privatno pravo jesu odraz savremenog izazova koji se stavlja pred pravo i pravnike, a to je pronaći tehnološki neutralna, globalno pravno primenjiva i zakonodavno prilagodljiva pravila u trenutno nepredvidivom evolutivnom razvoju društva koji je posledica digitalne tehnologije.



### **Aktuelni normativni pristupi regulisanju digitalne imovine**

Svojina kao tradicionalan pravni institut jeste temelj pravnog sistema, koji uslovljava i definiše ekonomske i društvene strukture jednog sistema. Obično se određuje kao fizička stvar ili pravno izvršivo ovlašćenje na stvari. U odnosu na kriptosredstva, opravdano se postavlja pitanje, imajući u vidu tradicionalno pravno određenje imovine, da li je njihova pravna priroda imovinska ili ugovorna. Kriptosredstva, poput BITCOIN-a, nisu fizička stvar niti su ugovorom stečeno pravo, tako da izmiču tradicionalnom određenju imovine, budući da stvarni dokaz njihovog posedovanja nije uklopiv u dosadašnje imovinske principe. S druge strane, sasvim je opravdano ove oblike digitalne imovine posmatrati kao tehnološke inovacije u oblasti finansijskih usluga, budući da se primarno koriste za siguran prenos vrednosti putem interneta. Ekonomske funkcije koje ostvarju različiti oblici digitalne imovine, posebno kriptosredstva, korespondiraju instrumentima finansijskog tržišta – hartije od vrednosti, platne usluge, te se može opravdati pristup delimične primene propisa o finansijskim instrumentima na digitalnu imovinu. Ovakav pristup je prihvaćen u Singapuru, i odlikuje se određenim stepenom fleksibilnosti, budući da se digitalna imovina pravno tretira bilo kao imovina bilo kao hartije od vrednosti, u zavisnosti od prava inkorporisanih u konkretan oblik digitalne imovine. U pravu Australije, digitalna imovina se reguliše pravilima o finansijskim instrumentima. Ovakav pristup ima svog praktičnog smisla, jer omogućava da se u startu ima koherentna normativna celina, aktuelna i primenjiva, uz određen stepen proširivanja ili prilagođavanja, već prema specifičnim rizicima i novim inovacijama koje se jave u praksi.

U američkom pravnom sistemu postoji tzv. „teorija klupka prava“ (*theory of bundle of rights*), koja obuhvata uspostavljanje imovinskih prava kako na telesnim tako i na bestelesnim odn. nematerijlnim stvarima (Lee, 2024). Prema ovoj teoriji, sticaj određenih prava, kao što je pravo na posedovanje, upotrebu, uređenje i plodove od stvari, u imaocu omogućava da imaoc kontroliše, prihoduje i raspoláže tom imovinom. Imovina se određuje kao skup (klupko) prava koja se stiču u vlasniku. Kriptosredstva, kao najšire korišćen oblik digitalne imovine, po svojim odlikama mogu usloviti primenu ove teorije, iako za sada ograničene na jedan pravni sistem.

Veliki uticaj na načine inkorporacije digitalne imovine u pravne sisteme imala je, sasvim očekivano, sudska praksa, posebno u državama koje su nosioci savremenog tehnološkog razvoja. Zanimljivo je da je u okviru sudske postupka pred Okružnim sudom u Tokiju, koji je vođen tokom 2014. godine, postavljeno pitanje da li se kriptosredstva mogu priznati kao imovina. U ovom slučaju, čiji je glavni zahtev bio zaštita povodom bankrota menjačnice koja je trgovala bitkoinima, sud nije priznao svojstvo imovine kriptosredstvima. Istovremeno, Viši sud Engleske i Velsa je u

postupku vođenom 2012. godine dozvoljenu kvotu emisije ugljen dioksida tretirao kao nematerijalnu stvar (Lee, 2024). Nekoliko godina kasnije, Međunarodni trgovinski sud u Singapuru je u vezi sa postupkom koji se ticao trgovine kriptosredstvima, našao da kriptosredstva imaju odlike bestelesnih stvari jer su identifikabilna vrednosna stvar, koju mogu sticati treća lica, i koja odlikuje doređena stabilnost i trajnost. Zakonske reforme koje su pratile ovu praksu u Singapuru, podrazumevale su zakonsko izjednačavanje tradicionalnih sredstava plaćanja i različitih oblika digitalne imovine koji se mogu koristiti na finansijskom tržištu (Babović, 2023). Iste godine, engleski sudovi su takođe priznali da se kriptosredstva mogu smatrati imovinom, što je kasnije praćeno značajnim dokumentom za engleski pravni sistem - *Legal Statement on Cryptoassets and smart contracts regarding the legal status of cryptoassets and smart contracts under English law* (“Legal Statement”), koja je dalje izvršila značajan uticaj na englesku i američku sudsku praksu po pitanju imovinskog statusa kriptosredstava i digitalne imovine, odnosno imovinskih prava u vezi sa različitim oblicima digitalne imovine. Američki sudovi su u svojoj praksi često pravna pitanja u vezi sa kriptosredstvima rešavali primenom pravnog okvira kreiranog za obveznice. Evropska unija je u svojoj regulativi takođe integrisala pitanja digitalne imovine, posebno u okviru MICA regulative (Crypto Assets Regulation – MiCA) koja propisuje unificirana pravila za normativno regulisanje kriptosredstava u državama članicama Evropske unije.

Normativni pristup primenjen u okviru Evropske unije, kao i u američkom pravnom sistemu, pokazuje da se prioritizuje inkorporacija kriptosredstava, kao oblika digitalne imovine, a time i širi obuhvat digitalne imovine, u postojeći pravni i regulatorni okvir, sa fokusom na postizanje stabilnosti tržišta i zaštitu investicija, uz potencijalno korišćenje inovativnih pravnih rešenja gde je to potrebno. U savremenom digitalnom društvu, u okviru posebnog segmenta društvene i pravne regulacije, može se konstatovati da se pitanje pravnog tretmana digitalne imovine nalazi na raskrsnici između zagovaranja *sui generis* pristupa, što podrazumeva izgradnju celokupnog posebnog pravnog okvira prilagođenog jedinstvenim karakteristikama digitalne imovine, ili integrisanja u postojeći pravni okvir. Posledica bržeg razvoja tehnoloških inovacija od pravne regulacije, u iznedrila je koncept novog oblika regulatorne aktivnosti iznačene kao pametna regulacija (smart regulation). Pametnu regulaciju odlikuje potreba za kreiranjem fleksibilnih ali dovoljno preciznih pravila koja ne ometaju inovacije, ali omogućavaju društvenu kontrolu (Babović, 2024). Ipak, nalazi se između pravne pasivnosti i direktne regulacije (koja podrazumeva sankcije, kontrolu i komandu), i tek bi trebalo da prođe test prilagođenosti savremenom digitalnom društvu, kao i pojedinačnim pravnim vrednostima nacionalnog i globalnog karaktera. S druge strane, model regulacije digitalne imovine koji se zasniva na formulisanju principa, fokusiran je na postizanje ciljeva sa davaljen određenog stepana autonomije, ali je pitanje koliko može biti efikasan kao svojevrsna

kvaziregulativa. Ne umanjujući značaj opštih principa koji se se već iskristalisali kao kostur svojevrsnog „digitalnog prava“ – princip pravne sigurnosti, princip tehnološke neutralnosti, princip proporcionalnosti, upitno je koliko su pojedinačna društva spremna da daju primat regulativi zasnovanoj na pametnim ugovorima, koja je često nezavisna od važenja nacionalnih normi.

### **Zaključak**

Precizan i definisan pravni status digitalne imovine značajno utiče na sve zainteresovane strane – investitore, kompanije, pružaoce usluga digitalnog društva, i druge, a takođe uređuje i utiče na dinamiku tržišta i finansijske i pravne rizike sa tim povezane. Stabilnost tržišta se upravo zasniva, na prvom mestu, na jasnim pravnim pravilima. Investitori na taj način dobijaju potreban nivo pravne i ekonomske sigurnosti, unapređuju se modaliteti učešća na tržištu, kao i zaštita potrošača.

Različiti pravni sistemi različito pristupaju pitanju tretiranja digitalne imovine kao imovine, mogu se identifikovati različiti pristupi, jednako validni sa teorijskog i praktičnog aspekta. Pojedini pravni sistemi su do sada izgradili jasan pravni okvir za digitalnu imovinu i kriptosredstva, dok se drugi pravni sistemi još uvek bore da kategorizuju digitalnu imovinu. Veliki uticaj na pravnu regulativnu naravno da ima i stepen tehnološkog razvoja jednog društva, te je jasno da će veliki broj pravnih sistema biti samo pratilac normativnih rešenja donetih na međunarodnom i regionalnom planu. S druge strane, u praksi, tehnološki napredak će uvek biti korak ili čak dva ispred pravne adaptacije, iako sudovi i zakonodavci u savremenom digitalnom društvu ne posustaju sa inovativnim pravnim rešenjima. Različiti normativni pristupi, očigledni na jednom relativno užem pravnom pitanju digitalne imovine, globalno odražavaju aktuelnu pravnu evoluciju koja je odgovor na izazove i mogućnosti koje daje digitalna tehnologija.

***Jelena Stojšić Dabetić, PhD, Associate Professor***  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

***Predrag Mirković, PhD, Full Professor***  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*University Business Academy in Novi Sad*

## **DIGITAL PROPERTY – A NEW CHAPTER IN THE REGULATION OF PROPERTY RIGHTS**

### ***Summary:***

In the modern digital, or information society, legal rules are undergoing the most dynamic changes, redefinition and adaptation, creating a very challenging environment for practicing law, either at the level of doctrine or at the level of creating legal rules. The work that the authors submit for the conference is scientific response to the modern challenges posed to law and lawyers, in the narrow field of property law with the emergence of a new institute - digital property. Digital property is seen as a consequence of the impact of digital technology on property law, which will be analyzed from a phenomenological aspect in the first part of the paper. The second segment of the paper will present two legal instruments for the regulation of digital property, one at national level and the other at supranational level, as practical examples of modern trends in the development of law under the influence of digital technology. Bearing in mind that the law cannot regulate what it cannot classify, the third part of the paper will analyze different approaches to the regulation of digital property, both at the national and supranational levels, which will indicate the potential classifications of digital property within legal system, which the authors will specifically and critically refer to in the final part of the paper.

***Key words:*** *digital property, regulation of digital property, cryptoassets, digital token, virtual currency.*

## LITERATURA

1. Akpan, H. et al. (2022). *Digital Asset and PII Protection Using Blockchain Technology*, available from: doi:10.13140/RG.2.2.33569.48486.
2. Babović, M. G. (2023). Usporednopravni regulatorni odgovori na izazove digitalne imovine. *Strani pravni život*, 67(3), 447-469.
3. Connor, J. (2011). Digital Life after Death: The Issue of Planning for a Person's Digital Assets after Death. *Texas Tech Law School Research Paper* No. 2011-02, 301-21.
4. Garrido J. (2023). Digital Tokens: A Legal Perspective. *WP/23/151*, *International Monetary Fund*.
5. Hallak, I. (2022). EU Legislation in Progress: Markets in crypto-assets (MiCA). European Parliamentary Research Service, (European Parliament, 2022).
6. Lee, L. (2024). Examining the Legal Status of Digital Assets as Property: A Comparative Analysis of Jurisdictional Approaches, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4807135> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4807135>.
7. Mirković, P. (2023). Digital assets – a legal approach to the regulation of the new property law institute. *Pravo - Teorija i Praksa*, 40(1), 17–31. <https://doi.org/10.5937/ptp2300017M>.
8. Feliú, V. (2024). From the Fox to Onlyfans: The Changing Landscape of Property Law (April 1, 2024). *Nova Law Review*, Forthcoming, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4780464>.
9. Enterprise Digital Assets Report, UCL Centre for Blockchain Technologies, 2022.
10. Legal Statement on Cryptoassets and Smart Contracts, UCL Centre for Blockchain Technologies, UK Jurisdiction Taskforce (UK Jurisdiction Taskforce, 2019), <https://technation.io/wpcontent/uploads/2019/11/6.6056 JO Cryptocurrencies Statement FINAL WEB 111119-1.pdf>.
11. UNIDROIT Digital Assets and Private Law Principle 2(2) – UNODROIT Principles, International Institute for the Unification of Private Law, ISBN: 978-88-86449-49-6.



**UDK: 004.738.5:342.721**  
**DOI: 10.5937/PDSC24679M**

***Dr Darko M. Marković, vanredni profesor***  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: [darko.markovic@fepps.edu.rs](mailto:darko.markovic@fepps.edu.rs)*

***Dr Mina Zirojević, redovni profesor***  
*Ministarstvo prosvete, Beograd*  
*email: [mina.zirojevic@gmail.com](mailto:mina.zirojevic@gmail.com)*

## **IZAZOVI U REGULISANJU I IDENTIFIKACIJI DEEPFAKE SADRŽAJA**

### ***Apstrakt:***

Savremeni razvoj digitalnih tehnologija donosi brojne prednosti za svakodnevni život čoveka, otvarajući nove mogućnosti, proširujući i olakšavajući postojeće. Zahvaljujući tome unapređuje se ispunjavanje i privatnih i profesionalnih obaveza na načine koji dovode do povećanja efikasnosti i produktivnosti u radu. Dostupnost digitalnim bazama podataka i raspoloživost naprednih digitalnih alata i tehnika, olakšava naučna istraživanja. Postojanje pristupačnih onlajn platformi doprinosi razmeni ideja i iskustava, osavremenjavanju proizvodnih procesa, pozitivnoj transformaciji industrije zdravstvene zaštite, te napretku nauke u celini. Nažalost, istovremeno uz doprinos razvoju društva u svim segmentima života, otvaraju se i novi prostori za brojne zloupotrebe. S tim u vezi, obim i intenzitet razvoja digitalnih tehnologija umnožavaju postojeće moralne i bezbednosne izazove, proizvodeći istovremeno i nove. Tome značajno doprinosi neadekvatan razvoj odgovarajućih regulatornih odgovora. Izazovi regulisanja i identifikovanja zloupotreba digitalnih tehnologija su naročito izraženi sa razvojem veštačke inteligencije, čijim tehnikama su mogućnosti generisanja lažnih audio i video zapisa, kao i slika, povećane do neslućenih granica. Imajući to u vidu, naš cilj u ovom radu jeste da ukažemo na glavne bezbednosne izazove koje proizvodi tehnologija stvaranja deepfake sadržaja i, u skladu sa tim na ključne regulatorne izazove, kako u nacionalnim tako i u međunarodnim okvirima. Primenom metoda analize sadržaja, indukcije i dedukcije došli smo do zaključka da ukupna moć suprotstavljanja zloupotrebi i kriminalizaciji *deepfake* tehnologije, zahteva dinamičan razvoj alata za

njihovu identifikaciju, uspostavljanje odgovarajućih poslovnih standarda, razvijanje strategija suprotstavljanja, kao i hitno unapređivanje postojećih regulatornih okvira, ne isključujući potrebu za usvajanje i celovitih novih zakonskih rešenja.

**Ključne reči:** digitalizacija, digitalne tehnologije, bezbednosni izazov, pravni okvir, privatnost

## 1. Uvod

Utičući na promene načina života, rada i međusobnog komuniciranja, superdinamičan razvoj digitalne tehnologije u značajnoj meri oblikuje savremeno društvo. Mogućnosti za komunikaciju, saradnju i inovacije su bitno povećane zahvaljujući širokoj upotrebi interneta i pametnih telefona, kao i platformi društvenih medija. Ovo omogućava nove oblike samoizražavanja i zajednica kao virtuelnih mesta gde se mogu razmeniti iskustva, podeliti saveti, pronaći i podeliti korisne informacije i pokrenuti razne korisne inicijative. Na taj način, digitalne tehnologije ostvaruju i značajan uticaj na kulturu i identitet.

Dakle, savremeno društvo u eri digitalne tehnologije odlikuju brojne mogućnosti kojima se unapređuju različiti aspekti života, kako na individualnom tako i na društvenom planu. Međutim, sveprisutnost digitalnih tehnologija u našim životima izaziva i brojne brige. Možda i najmanju među njima, ali ne i najmanje važnu, predstavlja promovisanje plitkih interakcija putem socijalnih mreža, tzv. eho komora ili filtriranih balona (pročišćenih mehura)<sup>1</sup>. Dalje, novi oblici rada i automatizacija radnih procesa imaju negativan uticaj na tržište rada, koje sve više karakteriše tendencija sklapanja kratkoročnih ugovora ili slobodnih poslova, kao i radnog angažovanja po rasporedu koji se utvrđuje u poslednjem trenutku. Najveća zabrinutost postoji u vezi sa privatnošću, nadzorom i mogućom zloupotrebom podataka. Sve to proizvodi nove izazove i rizike, kao što su uznemiravanje na mreži, širenje dezinformacija i sajber kriminal.

Razvoj veštačke inteligencije (eng. *artificial intelligence* – AI) i tehnika mašinskog učenja omogućavaju zloupotrebu multimedijalnih sadržaja (video i audio zapisa, kao i slika), tako što se iz postojećih originalnih izdvajaju određeni segmenti

---

<sup>1</sup> Filtrirani balon (eng. *filter bubble*) je kovanica koju je 2010. godine prvi put upotrebio Eli Pariser u svojoj istoimenoj knjizi, tvrdeći da onlajn platforme, kao što su Google, Facebook i Twitter (danas poznat kao mreža X), koriste presonalizovane filtere pomoću kojih oko korisnika stvaraju svojevrsne filtrirane balone, odnosno pročišćene mehure informacija, usmeravajući korisnike na određene konkretne resurse informacija i ograničavajući njihovu sposobnost da razvijaju sopstvena uverenja. Takvo filtriranje se vrši putem onlajn algoritama koji iz prethodnih onlajn aktivnosti korisnika selektivno pogađaju njihove sklonosti i, u skladu sa tim, koje informacije bi želeli dobiti, onemogućavajući ih da se izlože suprotstavljenim gledištima i različitim perspektivama. To je sofisticiran način usmeravanja korisnika na formiranje iskrivljenog pogleda na svet, pošto su izloženi samo informacija koje potvrđuju njihova postojeća uverenja.



i spajaju sa drugim, stvarnim ili izmišljenim, s ciljem izmene osnovnog originalnog sadržaja (promena lica, glasa, sadržaja govora...) na način da novoformirani sadržaj deluje ubedljivo kao original, koji je teško kompromitovati kao lažan. U pitanju je tzv. *deepfake* tehnologija, koja ubrzano napreduje, omogućavajući stvaranje vrlo realističnih lažnih sadržaja, posebno kada su u pitanju video i audio zapisi. Zbog mogućnosti ovakvog sofisticiranog širenja dezinformacija i manipulisanja javnim mnjenjem, pa i kriminalnih prevara, *deepfake* tehnologija donosi značajne izazove za društvo, u prvom redu etičke i bezbednosne. Tome posebno doprinose nužnost kontinuiranog i dinamičnog razvoja pouzdanih tehnika identifikacije i prepreke za uspostavljanje efikasnog regulatornog okvira.

Imajući to u vidu, naš cilj u ovom radu jeste da ukažemo na glavne etičke i bezbednosne izazove koje proizvodi tehnologija stvaranja *deepfake* sadržaja i, u skladu sa tim na ključne regulatorne izazove, kako u nacionalnim tako i u međunarodnim okvirima. Primenom metoda analize sadržaja, indukcije i dedukcijedošli smo do zaključka da ukupna moć suprotstavljanja zloupotrebi i kriminalizaciji *deepfake* tehnologije, zahteva dinamičan razvoj novih za njihovu identifikaciju, uspostavljanje odgovarajućih poslovnih standarda, razvijanje strategija suprotstavljanja, kao i hitno unapređivanje postojećih regulatornih okvira, ne isključujući potrebu za usvajanje i celovitih novih zakonskih rešenja.

## 2. Deepfake tehnologija – manipulacija putem algoritama veštačke inteligencije

Postoje brojni pokazatelji masovnog prisustva stanovništva planete na društvenim mrežama. Prema istraživanjima iz maja 2024. godine, govorimo o više od polovine (62,2%) planete (5,07 milijardi ljudi), a smo u prošloj godini je registrovano 259 miliona novih korisnika.<sup>2</sup> Zahvaljujući toj činjenici možemo sa značajnom sigurnošću tvrditi da se veliki broj ljudi širom sveta već susreo sa različitim lažiranim multimedijalnim sadržajima na društvenima mrežama. To je prosto neizbežno, jer progresija omasovljenja takvih sadržaja ima tendenciju oštrog rasta zahvaljujući razvoju veštačke inteligencije i mašinskog učenja (eng. *machine learning* – *ML*). Između njih ne postoji znak jednakosti već se radi o različitim konceptima u oblasti računarskih nauka koje su međusobno povezane. Veštačka inteligencija je širi koncept i obuhvata razvoj inteligentnih mašina koje se odlikuju sposobnošću izvršavanja zadataka iz domena ljudske inteligencije, poput vizuelne percepcije, prepoznavanja govora, donošenje odluka i obrade prirodnog jezika

---

<sup>2</sup> Chaffey, D. (2024, May 1). Global social media statistics research summary May 2024. *Smart Insights*. Preuzeto sa : <https://www.smartinsights.com/social-media-marketing/social-media-strategy/new-global-social-media-research/>

(ljudskog jezika i njegovih svojstava).<sup>3</sup> Mašinsko učenje je podskup veštačke inteligencije čiji algoritmi uče iz podataka poteklih iz različitih baza, tekstualnih datoteka, zvučnih i vizuelnih sadržaja. Oni koriste modele za predviđanje ili odluke na osnovu novih podataka zahvaljujući tome što su modeli matematički izrazi odnosa između ulaznih podataka i izlaznih predviđanja. Tokom procesa korišćenja podataka za podučavanje algoritama mašinskog učenja, algoritam prilagođava parametre modela s ciljem postizanja minimalne razlike između predviđenog i stvarnog izlaza.

Mnogi aspekti savremenog društva se danas pokreću primenom tehnologije mašinskog učenja. To se dešava, na primer, kada na Internetu koristimo neki od pretraživača, ili kada filtriramo sadržaje na web lokacijama za e-trgovinu, kao i kada to isto radimo pri izboru sadržaja na društvenim mrežama. Tehnički uređaji, poput digitalnih fotoaparata i pametnih telefona, takođe koriste ovu tehnologiju. Sistemi mašinskog učenja se koriste pri identifikaciji sadržaja na slikama, pri transkribovanju govora u tekst, kao i pri dovođenju u vezu korisnika sa različitim sadržajima na Internetu. Brojne inteligentne aplikacije su izgrađene na stubovima koje čine mašinsko učenje i neuronske mreže.<sup>4</sup> Podskup mašinskog učenja koji koristi veštačke neuronske mreže (eng. *artificial neural networks – ANNs*) s ciljem oponašanja sposobnosti ljudskog mozga da obrađuje podatke i izdvaja obrasce za donošenje odluka, naziva se dubinsko učenje (eng. *deep learning*).<sup>5</sup> Izdvajanje željenih karakteristika je moguće upravo zahvaljujući tome što se veštačka neuronska mreža sastoji iz međusobno povezanih čvorova organizovanih u slojevima, a svaki sloj progresivno izdvaja karakteristike višeg nivoa iz neobrađenih podataka.<sup>6</sup> Modeli dubokog učenja se izlažu velikim skupovima podataka i u njihovoj složenoj strukturi, korišćenjem svojih algoritama, sposobni su da obrađuju podatke sa više nivoa apstrakcije. Duboko učenje unapređuje tehnologiju prepoznavanja govora, detekcije raznih objekata i elemenata unutar njihove strukture, pa samim tim i tehnologiju vizuelnog prepoznavanja objekata. Drugim rečima, zahvaljujući dubokom učenju ostvaren je ogroman napredak u obradi vizuelnih i zvučnih sadržaja, a takođe i u sekvencijalnoj analizi podataka kao što su tekst i govor.

Sama kovanica *deepfake* je nastala i popularizovana pre sedam godina, kombinovanjem engleskih izraza *deep learning* (duboko učenje) i *fake* (lažan, falsifikat), što već samo po sebi govori o tome da *deepfake* tehnologija počiva upravo na potencijalima mašinskog učenja kroz koje je veštačka inteligencija u stanju da

---

<sup>3</sup> Joiner, I. A. (2018). *Emerging library technologies*. Chandos Publishing, p. 2.

<sup>4</sup> Nagy, Z. (2019). *Osnove veštačke inteligencije i mašinskog učenja*. Beograd: Kompjuter biblioteka, str. xii.

<sup>5</sup> Holdsworth, J., & Scapicchio, M. (2024, June 17). What is deep learning? *IBM*. Preuzeto sa: <https://www.ibm.com/topics/deep-learning>

<sup>6</sup> LeCun, Y., Bengio, Y., & Hinton, G. (2015). Deep learning. *Nature*, 521, p. 441. DOI: 10.1038/nature14539

nauči kako da vrši promene unutar strukture nekog zapisa (foto, video, audio...). Smatra se da je razvoj ove tehnologije počeo kada je veštačka inteligencija putem računarskih modela postigla sposobnost samostalnog analiziranja takvih zapisa. Tom „osamostaljivanju“ veštačke inteligencije je prethodio period od 20 godina nakon što je ljudska inteligencija napisala softver pod nazivom „Video Rewrite“, uz pomoć kojeg je bilo moguće vršiti izmene vizuelnog prikaza čoveka, uključujući i mimiku usana kako bi se dobio prikaz govora, uz koje bi bio montiran i tonski zapis. Ovaj softver je dalje razvijan i to u pravcu kreiranja algoritama koji će biti sposobni da sami uče. Tokom 2014. godine je napravljen softver koji se sastoji od dve neuronske mreže (generatora i diskriminatora), GANs<sup>7</sup>, koje se međusobno nadmeću u generisanju realističnih podataka, kao što su slike ili video zapisi, na primer. U ovaj softver je potrebno uneti određene podatke (video ili zvučni zapis), od kojih on pravi bazu podataka o određenom objektu ili osobi po određenim obrascima. Model generatora vrlo detaljnom analizom uči karakteristike tih podataka (ponašanje konkretnog objekta ili osobe) do te mere da stiče sposobnost njihovog menjanja, stvarajući novi sadržaj za koji nije lako utvrditi da je zapravo isfabrikovan. Analizu sadržaja podataka vrši diskriminator i utvrđuje da li se radi o originalima ili o generisanim sadržajima. Cilj generatora je da novi generisani sadržaj bude toliko autentičan da diskriminator potroši bar 50% vremena verujući da se radi o originalu. Pošto ljudski um ima manje razvijenu analitičku moć, vremenski period verovanja u originalnost generisanog sadržaja je duži, na čemu se i zasnivaju očekivanja propagande. Već kod ovog softvera je reč o *deepfake* tehnologiji, koja je i u svom začetku neretko bila zloupotrebljavana. Jedan od najstarijih i verovatno najpoznatijih primera zloupotrebe ovog softvera jeste video snimak izmišljenog govora bivšeg predsednika SAD, Baraka Obame.<sup>8</sup> Vlasti savezne američke države Kalifornija su zbog toga 2019. godine zabranile upotrebu ovakvih softvera i tehnologija.

Duboko učenje, posebno korišćenje neuronskih mreža sa mnogo slojeva, danas dominira zahvaljujući čemu se i razvila *deepfake* tehnologija. Kako teče proces stvaranja neke imitacije originala primenom ove tehnologije? Tako što algoritmi koji se unapređuju kroz obavljanje određene aktivnosti, tzv. autoenkoderi, integrišući mašinsko učenje i veštačku inteligenciju u dubokoj mrežnoj arhitekturi prepoznaju glavnu karakteristiku određenog objekta, recimo lica, i prema postavljenim zahtevima generišu određeni *deepfake* izlaz koji imitira original (lice u našem primeru). Što je veća baza podataka na raspolaganju, moć autoenkodera da modifikuje original je takođe veća, dostižući sposobnost ciljanja vizuelnog sistema

---

<sup>7</sup> GANs – Generative Adversarial Networks (generativne suparničke mreže; negerativne kontradiktorne mreže)

<sup>8</sup> Može se pogledati ovde: [https://www.youtube.com/watch?v=MVB6\\_o4cMI](https://www.youtube.com/watch?v=MVB6_o4cMI)

mozga za pogrešnu percepciju, poput optičkih iluzija.<sup>9</sup> Ljudski mozak tako postaje prevaren, zaglavljn između realnosti i iluzije, odnosno onesposobljen da razlikuje originalno i lažno.

### 3. Etički i bezbednosni aspekti zloupotrebe deepfake tehnologije

Kada govorimo o zloupotrebi nečega onda se podrazumeva da to nešto ima i korisnu, pozitivnu stranu. Ako bismo uzeli u razmatranje samo ulogu modela diskriminatora, mogli bismo reći da je primena ove tehnologije korisna pri analizi originalnosti određenih sadržaja. Ali, to bi bilo pravdanje uzroka posledicom. Sagledavajući potencijale ove tehnologije u celini, korisnost njene upotrebe uglavnom vezujemo za oblast zabave i medija. *Deepfake* tehnologija ima korisnu primenu u stvaranju realističnih i impresivnih iskustava u filmskoj industriji i video igrama. Tako, ova tehnologija bi se mogla koristiti za kreiranje novih predstava ili nastupa preminulih glumaca ili muzičara, čime bi se njihovim obožavaocima omogućilo da ih dožive u nekim novim ulogama. Producentima bi to, naravno, donelo novac. Takođe i potencijalno presnimavanje filmova i TV serija na različite jezike, gde bi gledaoci imali potpun i vizuelni i audio doživljaj da glumci govore upravo na maternjem jeziku gledalaca. I u oblasti marketinga, gledaocima se mogu prilagoditi personalizovani sadržaji, kao što su video snimci ili reklame, a u skladu sa njihovim interesovanjima. Ovakva rešenja su dobila čak i ime – sintetički mediji.<sup>10</sup> Zahvaljujući *deepfake* tehnologiji moguće je grafiku video igara učiniti realističnijom u meri u kojoj se igrači mogu osećati kao da su u stvarnom svetu.<sup>11</sup>

Međutim, iako potencijalne koristi od korišćenja *deepfake* tehnologije postoje, moraju se razmotriti etičke i bezbednosne implikacije takve upotrebe. Navešćemo nekoliko načina ugrožavanja etičkih principa i bezbednosti, objedinjeno, jer je teško govoriti o narušavanju etičkog integriteta bez bezbednosnih implikacija.

S obzirom na to da se *deepfake* tehnologijom stvaraju lažni sadržaji, koje je teško razlikovati, ovakav način kreiranja medijskih sadržaja omogućava širenje lažnih informacija i manipulisanje javnim mnjenjem. Svrha zloupotrebe ove tehnologije može biti različita, kako u odnosu na pojedince tako i na preduzeća, organizacije i javne institucije, uključujući i državu. Montiranjem multimedijalnih

---

<sup>9</sup> Kietzmann, J., Lee, L. W., McCarthy, I. P., & Kietzmann, T. C. (2020). Deepfakes: Trick or treat? *Business Horizons*, 63(2), p. 136. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2019.11.006>

<sup>10</sup> Preminger, A., & Kugler, M. B. (2024). The right of publicity can save actors from deepfake Armageddon. *Berkeley Technology Law Journal*, Northwestern Public Law Research Paper No. 23–52, p. 102. Available at SSRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4563774](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4563774)

<sup>11</sup> Thies, J., Zollhöfer, M., Nießner, M., Stamminger, M., Theobalt, C., & Nießner, M. (2019). Deferred Neural Rendering: Image Synthesis Using Learned Gradient Descent. *ACM Transactions on Graphics*, 38(6), p. 2.

sadržaja, kojima se lažno prikazuju negativni efekti upotrebe nekih proizvoda široke potrošnje, diskredituju se njihovi proizvođači i trgovinski lanci. Putem montiranih lažnih fotografija, video snimaka i audio zapisa, kojima se neka osoba prikazuje u negativnom svetlu, može se u ozbiljnoj meri narušiti njena reputacija i na taj način ta osoba diskreditovati u očima neposrednog okruženja, obrazovne ili radne sredine, pa i javnosti u celini. Shodno tome, ovakvi sadržaji se mogu koristiti za širenje lažnih informacija i propagande na političkoj sceni, uključujući i izborni proces. Pored toga, kreiranje lažnih multimedijalnih sadržaja se vrši i radi dovođenja neke osobe u kompromitujuću situaciju radi finansijske ucene i iznude.

Tehnologija *deepfake* se može koristiti i za sajber napade. Tako, može se koristiti za tzv. pecanje (*phishing*) – kreiranjem lažnih audio ili video snimaka rukovodilaca ili kolega u radnom kolektivu, kako bi se prevarom otkrile osetljive informacije ili naveli zaposleni da kliknu na zlonamerne linkove. Osim toga, zaposleni se putem lažno kreirane poruke određenog autoriteta može navesti da izvrši uplatu na račun dobavljača, a broj računa koji bi mu bio dat za uplatu bi zapravo bio račun napadača. Na sličan način, pojedinci kao fizička lica u privatnom životu, mogu se navesti da poveruju da im se obraćaju bliske osobe za novčanu pomoć uplatom na takođe lažni račun. Zatim, putem krađe identiteta. Simulacijom glasa mogu se razbiti glasovne lozinke na ulazima u određene objekte ili prostorije, kao i pristupiti restriktivnim sadržajima u mobilnim telefonima i računarima kada se takvi uređaji „otključavaju“ glasovnim komandama. Takođe, ova tehnologija se može koristiti za sajber napade širenjem zlonamernog softvera (*malware*).

Navedeni primeri zloupotrebe *deepfake* za posledicu imaju razvijanje nepoverenja u digitalni sadržaj i medije,<sup>12</sup> a sledstveno tome i narušavanje reputacije medija<sup>13</sup> i integriteta demokratskih institucija. Da bi se štetni efekti zloupotrebe ove tehnologije predupredili nužno je uspostavljanje posebnih standarda u svim oblastima njene primene, kao i iznalaženje regulatornih rešenja, kako ojačavanjem postojećih propisa tako i usvajanjem novih, što bi bio direktan zakonodavni odgovor. I sa izgrađenim pravnim okvirom sa kojim bi se sprečile ili sankcionisale zloupotrebe potencijala *deepfake* tehnologije, potrebno je raspolagati alatima i znanjem neophodnim za identifikovanje njenih sadržaja.

---

<sup>12</sup> Nguyen, T. T. et al. (2022). Deep Learning for Deepfakes Creation and Detection: A Survey. *Computer Vision and Image Understanding*, 223, 103525, 1-19. DOI:10.1016/j.cviu.2022.103525

<sup>13</sup> Citron, D. K. & Chesney, R. (2019). Deep fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security. *California Law Review*, 107(6), p. 1774.

#### 4. Identifikovanje deepfake sadržaja – tehnički izazovi

Ubrzan napredak *deepfake* tehnologije poslednjih godina značajno otežava razlikovanje pravih i lažnih sadržaja, posebno kada su u pitanju medijski sadržaji. Za to su u prvom redu zaslužni algoritmi dubokog učenja koje koristi ova tehnologija za generisanje sintetičkih medija, kao što su tekst, slika, video i audio zapis, u forme koje izgledaju kao autentične. Otkrivanje ovih algoritama je jedan od glavnih tehničkih izazova u razotkrivanju upotrebe *deepfake* tehnologije. Iz dosadašnjih istraživanja u ovoj oblasti, izdvaja se nekoliko različitih tehnika koje su se pokazale kao najefikasnije u otkrivanju nedoslednosti u *deepfake* sadržajima.

Kreiranja lažnog teksta i fotomontaže su najstariji oblici manipulacije originalnim sadržajima. Danas, zbog sofisticiranosti *deepfake* tehnologije, uočavanje razlika je pravi izazov, ali ne i nemoguća misija, s obzirom na to da postoji nekoliko tehnika za njihovo otkrivanje. Kod fotografija se traže nedoslednosti u osvetljenju, senkama i perspektivi, a posebno na prelazima, odnosno linijama spajanja. Takođe, pretraživanjem na internetu je moguće pronaći pravu sliku i uporediti je sa originalom. Analiza teksta ne podrazumeva samo uočavanje oblika slova i konzistentnosti teksta, već i nedoslednosti u jeziku, gramatici i sintaksi. Generisan tekst putem algoritama mašinskog učenja se otkriva analizom učestalosti i distribucije određenih reči ili fraza.

Kod video zapisa se vrši analiziranje vizuelnih artefakata<sup>14</sup> i nedoslednosti u *deepfake* snimcima, kao što su obrasci treptanja, osvetljenja i senke, izrazi lica i pokreti glave.<sup>15</sup> Korišćenjem algoritama za mašinsko učenje se vrši analiza teksture, boja i oblika u strukturi video snimka. Zbog nesavršenosti algoritama koji se koriste za repliciranje pokreta glave, moguće je otkriti neprirodne pokrete vrata i glave. Markiranjem neprirodnih treptaja, nedoslednosti u izrazima lica (neprirodna, odnosno usporena ili preterana mimika), posebno analiziranjem pokreta delova lica (oči, nos, usta) ukazuje se na mogućnost da je video zapis veštački kreiran. Slična situacija je i sa algoritmima koji repliciraju senke i osvetljenja. Takođe, video zapisi nastali ovom tehnologijom mogu imati izobličenja i treperenja kojih nema u originalnom video. Analiziranje zvuka kod video i audio zapisa se vrši na sličan način – traže se izobličenja zvuka, odnosno ispituju se audio karakteristike *deepfake* sadržaja, naročito visina, ritam i intonacija govora, uključujući i boju glasa.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Artefakti su predmeti koji su nastali ljudskom delatnošću, bilo da je reč o stvaranju ili prepravljaju.

<sup>15</sup> Ciftci, N., Kantarci, M., & Erdogmus, K. (2020). FakeCatcher: Detection of audio Deepfakes using biologically-inspired spectro-temporal features. arXiv preprint arXiv:2006.00810.

<sup>16</sup> Više o tome u Shaaban, O., Yildirim, R., & Alguttar, A. (2023). Audio deepfake approaches. *IEEE Access PP(99)*: 1–1. DOI: 10.1109/ACCESS.2023.3333866

Za svaki od ovih medijskih sadržaja, za koji se sumnja da je izmanipulisan, pored primene navedenih tehnika, vrši se i provera činjenica, odnosno informacija koje sadrže, kako bi se utvrdilo da li su autentični. Sve tehnike otkrivanja prisustva deepfake tehnologije takođe koriste algoritme mašinskog učenja, koji su prethodno obučavani na skupu podataka autentičnih i lažnih sadržaja, kako bi se razvio model za njihovo precizno otkrivanje. Greške koje algoritmi prave pri kreiranju lažnih sadržaja mogu se po istom obrascu pojaviti i pri upotrebi tehnika otkrivanja. To podrazumeva da uporedo sa razvojem deepfake tehnologije moraju se razvijati i tehnike za otkrivanje lažnih sadržaja.

## 5. Regulatorni izazovi

Da bi napori uloženi na razvijanje tehnika za otkrivanje lažnih sadržaja sačinjenih *deepfake* tehnologijom, kao i na razvijanje i sprovođenje bezbednosnih strategija u ovoj oblasti dali efikasne rezultate, neopodno je postojanje relevantnog pravnog okvira. Evropska unija je prva usvojila veliki regulator upotrebe veštačke inteligencije – Zakon o veštačkoj inteligenciji, kojim je stvorila pravni okvir za oblasti primene veštačke inteligencije, s ciljem umanjivanja štete koja može nastati njenim zloupotrebama.<sup>17</sup> Međutim, ni ovaj zakon ne pokriva sve rizike zloupotrebe *deepfake* tehnologije, jer ne reguliše „aplikacije koje nisu eksplicitno zabranjene ili navedene kao visokorizične“.<sup>18</sup>

Ako se osvrnemo na oko možda i najbezazleniju (zlo)upotrebu ove tehnologije – „vaskrsavanje“ preminulih ličnosti u filmskoj industriji – suočavamo se pitanjem vlasništva prava i saglasnosti, dok se u pogledu kreiranja peronalizovanog sadržaja postavlja pitanje privatnosti i zaštite podataka. Na neka od ovih pitanja odgovori su obuhvaćeni kompleksom međunarodnih i nacionalnih pravnih instrumenata, naročito u pogledu prava na privatnost, odnosno zaštitu podataka o ličnosti. Međutim, međunarodnim aktima kojima se štiti pravo na slobodu mišljenja i govora, koje je ugrađeno i u ustave država, se može zamagliti granica između pravnog i protivpravnog. Neki od oblika *deepfake* sadržaja mogu biti zaštićeni upravo ovim aktima o slobodi izražavanja, zbog čega je neophodno izvršiti uravnoteženje potrebe za zaštitom pojedinaca od obmanjujućih sadržaja sa potrebom za zaštitom prava na slobodu govora. Kao prepreka se javlja nepostojanje univerzalno prihvaćene definicije *deepfake* sadržaja, zbog čega različite jurisdikcije mogu imati različite

---

<sup>17</sup> Mladenov, M. (2023). Human vs. Artificial intelligence – EU’s legal response. *Pravo – teorija i praksa*, 40(1), p. 32. DOI:10.5937/ptp2300032M

<sup>18</sup> The EU Artificial Intelligence Act – Up-to-date developments and analyses of the EU AI act. Preuzeto 5. jula 2024. sa <https://artificialintelligenceact.eu>

definicije i pravne okvire za rešavanje potencijalnih bezbednosnih i pravnih problema nastalih primenom ove tehnologije.

Falsifikatori, sada potpomognuti razvojem sofisticiranih tehnologija, igraju značajnu ulogu brisanju državnih granica za kriminal.<sup>19</sup> Sadržaji kreirani putem *deepfake* tehnologije prelaze državne granice, što otežava otkrivanje mesta gde su nastali. To je veliki izazov za agencije za sprovođenje zakona pri sprovođenju istrage, ali i krivičnog gonjenja u vezi sa kreiranjem i plasiranjem ovih lažnih sadržaja.<sup>20</sup> Takođe, to izazovom čini i pitanje nadležnosti, ne toliko u pogledu odgovornosti, jer se ona definiše propisivanjem oblika izvršenja, koliko u pogledu različitosti zakona i propisa u vezi sa *deepfake* tehnologijom, što je u vezi sa već pomenutim problemom nepostojanja opšteprihvaćene definicije. I samo sprovođenje zakona i propisa o *deepfake* tehnologiji može predstavljati veliki izazov za agencije za sprovođenje zakona, jer ne samo da se ovi sadržaji sačinjavaju anonimno već se u tajnosti i šire, što otežava identifikovanje i krivično gonjenje kreatora i distributera lažnih sadržaja. Kao rešenje se nameće neophodnost uspostavljanja trajnih i čvrstih oblika saradnje i koordinacije vlada i agencija za sprovođenje zakona pri sprovođenju aktivnosti na razvijanju efikasnih propisa za pravno regulisanje *deepfake* tehnologije. Ovakva saradnja uključuje razmenu informacija i najboljih praksi, razvoj zajedničkih standarda i protokola, kao i zajednički rad na rešavanju novih pretnji, što zahteva uključivanje u ove procese i tehnoloških kompanija, obrazovnog sistema i svih raspoloživih kapaciteta za podizanje svesti javnosti.

Konačno, kreatori zakona se suočavaju sa velikim izazovom razvijanja efikasnih propisa koji mogu da idu u korak sa dinamičnim razvojem *deepfake* tehnologije. Prevazilaženje ovog problema je moguće razvijanjem fleksibilnih i prilagodljivih regulatornih okvira, koji mogu da prate ovako dinamičan razvoj *deepfake* tehnologije. To podrazumeva korišćenje regulatornih sendbokseva<sup>21</sup> ili drugih pristupa za proveru novih propisa pre stupanja na snagu.

---

<sup>19</sup> Marković, D.M. (2021). The role and importance of border police in detecting forged documents. *Nauka i društvo*, 7(1), p. 216. DOI:10.5281/zenodo.5572518

<sup>20</sup> Matijašević, J., & Dragojlović, J. (2021). Metodika otkrivanja krivičnih dela računarskog kriminaliteta. *Kultura polisa*, 18(2), 51–63. DOI:10.51738/Kpolisa2021.18.2p.1.04

<sup>21</sup> Sandbox – mesto na koje se izdvajaju maliciozni sadržaji i delovi kodova od ostatka okruženja, kako bi se kasnije mogli analizirati i utvrditi da li predstavljaju pretnju sistemu.



## 6. Zaključak

Među najmarkantnijim odlikama savremenog društva u eri digitalne tehnologije jeste povećan značaj dostupnosti podataka, koji predstavljaju vredan informacioni i analitički resurs, čijim raspolaganjem i pravilnom upotrebom se može poboljšati donošenje odluka, personalizacija usluga, pokretanje inovacija i uspješnije sprovođenje naučno-istraživačkih poduhvata. Zahvaljujući dinamičnom razvoju digitalnih tehnologija javljaju se novi oblici rada na daljinu a postojeći dobijaju mogućnost unapređenja kroz automatizaciju. Takođe, poboljšava se udobnost života, uključujući poboljšanje zdravstvene zaštite i povećanje efikasnosti medicinskih tretmana.

Međutim, sofisticirane tehnologije donosi i sofisticirane mogućnosti njihove zloupotrebe. Zahvaljujući brzom razvoju mašinskog učenja i veštačke inteligencije, *deepfake* tehnologija je u poslednjih sedam godina doživela veliki napredak, omogućavajući stvaranje vrlo realističnih lažnih sadržaja, kako u formi teksta i slike, tako i u obliku audio i video zapisa, koji se mogu koristiti za prevaru i manipulaciju ljudima. Stoga, zloupotreba *deepfake* tehnologije, radi širenja dezinformacija, narušavanja reputacija i radi prevara, predstavlja snažan izazov za bezbednost pojedinaca, organizacija i društva u celini, uz istovremeno kršenje pozitivnih etičkih principa.

Dinamična i evoluirajuća priroda *deepfake* tehnologije otežava identifikovanje sadržaja koji se njome kreiraju, posebno imajući u vidu da tehnike otkrivanja lažnih sadržaja nisu pouzdane, zbog čega postoji mogućnost da ne budu efikasne u otkrivanju najnaprednijih *deepfake* sadržaja. Ovo se reflektuje na efikasnost rešavanja jedinstvenih izazova koje postavlja ova tehnologija, kao što je teškoća u identifikaciji i verifikaciji autentičnosti, posebno u okolnostima kada zakonodavni okvir čine tradicionalni regulatorni pristupi.

Kao najznačajniji regulatorni izazovi koje postavlja zloupotreba *deepfake* tehnologije u prvom planu su pitanja nadležnosti, pitanja slobode govora i nužnost međunarodne saradnje. Razvijanje efikasnih propisa koji mogu da prate dinamični razvoj ove sofisticirane tehnologije zahteva saradnju, koordianciju, dinamičnu regulativu, međunarodnu saradnju. S obzirom na to da ni Zakon o veštačkoj inteligenciji, kao prvi veliki regulator veštačke inteligencije, koji je usvojila Evropska unija, ne obuhvata sve visokorizične aplikacije, nije teško zaključiti da dinamičnost regulative neće biti zadovoljena samo prilagođavanjem postojećih propisa novim okolnostima, već i usvajanjem celovitih novih zakonskih rešenja. Izazovi u regulisanju i identifikaciji *deepfake* sadržaja zahtevaju višestrani pristup. Kreatori javnih politika, zakonodavci, tehnološke kompanije i sve zainteresovane strane moraju raditi zajedno kako bi razvili efikasne strategije za rešavanje ovih izazova i ublažavanje rizika od *deepfake* tehnologije. Obrazovanje i razvijanje svesti javnosti su takođe nužan element tih procesa.

**Darko M. Marković, PhD, Associate Professor**  
*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,*  
*Business Academy University in Novi Sad*

**Mina Zirojević, PhD, Full Professor**  
*Ministry of Education, Belgrade*

## **CHALLENGES IN REGULATING AND IDENTIFYING DEEFAKE CONTENT**

### ***Abstract:***

The modern development of digital technologies brings numerous advantages to a person's everyday life, opening up new opportunities, expanding and facilitating existing ones. Thanks to this, the fulfilment of both private and professional obligations is improved in ways that lead to increased efficiency and productivity at work. The availability of digital databases and the availability of advanced digital tools and techniques facilitate scientific research. The existence of accessible online platforms contributes to the exchange of ideas and experiences, modernization of production processes, positive transformation of the health care industry, and progress of science as a whole. Unfortunately, simultaneously to contributing to the development of society in all segments of life, new areas for numerous abuses are opening up. In this regard, the scope and intensity of the development of digital technologies multiply the existing moral and security challenges while producing new ones at the same time. The inadequate development of appropriate regulatory responses significantly contributes to this. The challenges in regulating and identifying abuses of digital technologies have been particularly pronounced with the development of artificial intelligence, whose techniques have increased the possibilities of generating fake audio and video recordings, as well as images, to unimaginable limits. Having that in mind, our goal in this paper is to point out the main security challenges produced by the technology of creating deepfake content and, accordingly, the key regulatory challenges, both in national and international frameworks. Applying the methods of content analysis, induction and deduction we have come to a conclusion that the overall power of opposing the abuse and criminalization of deepfake techniques requires dynamic development of tools for their identification, establishment of appropriate business standards, development of protection strategies, as well as urgent improvement of the existing regulatory frameworks, not excluding the need to adopt completely new legal solutions.

**Keywords:** *digitization, digital technologies, security challenge, legal framework, privacy*

## 8. Reference

1. Chaffey, D. (2024, May 1). Global social media statistics research summary May 2024. *Smart Insights*. Preuzeto sa : <https://www.smartinsights.com/social-media-marketing/social-media-strategy/new-global-social-media-research/>
2. Chesney, R., & Citron, D. K. (2019). Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security. *California Law Review*, 107(6), 1753-1794.
3. Holdsworth, J., & Scapicchio, M. (2024, June 17). What is deep learning? *IBM*. Preuzeto sa: <https://www.ibm.com/topics/deep-learning>
4. Joiner, I. A. (2018). *Emerging library technologies*. Chandos Publishing.
5. Kietzmann, J., Lee, L. W., McCarthy, I. P., & Kietzmann, T. C. (2020). Deepfakes: Trick or treat? *Business Horizons*, 63(2), 135–146.  
<https://doi.org/10.1016/j.bushor.2019.11.006>
6. LeCun, Y., Bengio, Y., & Hinton, G. (2015). Deep learning. *Nature*, 521, 436–444. DOI:10.1038/nature14539
7. Marković, D.M. (2021). The role and importance of border police in detecting forged documents. *Nauka i društvo*, 7(1), 202-217. DOI:10.5281/zenodo.5572518
8. Matijašević, J., & Dragojlović, J. (2021). Metodika otkrivanja krivičnih dela računarskog kriminaliteta. *Kultura polisa*, 18(2), 51–63.  
DOI:10.51738/Kpolisa2021.18.2p.1.04
9. Mladenov, M. (2023). Human vs. Artificial intelligence – EU’s legal response. *Pravo – teorija i praksa*, 40(1), 32–43. DOI:10.5937/ptp2300032M
10. Nagy, Z. (2019). *Osnove veštačke inteligencije i mašinskog učenja*. Beograd: Kompjuter biblioteka.
11. Nguyen, T. T, Nguyen, Q. V. H., Nguyen, D. T., Nguyen, D. T., Huynh-The, T., Nahavandi, S., Nguyen, T. T., Pham, Q. V., & Nguyen, C. M. (2022). Deep Learning for Deepfakes Creation and Detection: A Survey. *Computer Vision and Image Understanding*, 223, 103525, 1–19. DOI:10.1016/j.cviu.2022.103525
12. Preminger, A., & Kugler, M. B. (2024). The right of publicity can save actors from deepfake Armageddon. *Berkeley Technology Law Journal*, Northwestern Public Law Research Paper No. 23–52, 101–158. Available at SSRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4563774](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4563774)
13. Shaaban, O., Yildirim, R., & Alguttar, A. (2023). Audio deepfake approaches. *IEEE Access PP(99)*: 1–1. DOI: 10.1109/ACCESS.2023.3333866
14. The EU Artificial Intelligence Act – Up-to-date developments and analyses of the EU AI act. Preuzeto 5. jula 2024. sa <https://artificialintelligenceact.eu>

15. Thies, J., Zollhöfer, M., Nießner, M., Stamminger, M., Theobalt, C., & Nießner, M. (2019). Deferred Neural Rendering: Image Synthesis Using Learned Gradient Descent. *ACM Transactions on Graphics*, 38(6), 1-14. Preuzeto 24. juna 2024. sa [https://niessnerlab.org/papers/2019/11neuralrendering/thies2019neural\\_preprint.pdf](https://niessnerlab.org/papers/2019/11neuralrendering/thies2019neural_preprint.pdf)

UDK: 340.134:004

DOI: 10.5937/PDSC24693V

***Msr Milica Vasić, asistent***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [milica.vasic@pravni-fakultet.info](mailto:milica.vasic@pravni-fakultet.info), 0637683140*

***Dr Maja Petrović, docent***

*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*

*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*

*email: [maja.petrovic@pravni-fakultet.info](mailto:maja.petrovic@pravni-fakultet.info), 0652101054*

## **FENOMENOLOGIJA HIBRIDIZACIJE PRAVA U DIGITALNOM DRUŠTVU**

### ***Apstrakt:***

Fenomenologija hibridizacije postaje sve relevantnija u eri globalizacije i afirmacije Industrije 4.0., koja konceptualizuje rapidne promene tehnologije, inovacije u proizvodnim procesima, kao i promene u organizacionim strukturama i poslovnim modelima. Hibridizacija prava dovodi do pravne pluralnosti, gde više pravnih sistema, principa ili pristupa koegzistira i deluje unutar istog društvenog prostora, što može rezultirati složenim pravnim pejzažem gde različite pravne norme i prakse moraju biti usklađene. Predmet istraživanja je fenomenološka analiza hibridizacije prava u kontekstu digitalnog društva, koje karakterišu brze tehnološke promene i varijabilni zahtevi tržišta unutar okvira Industrije 4.0. Kroz ulogu digitalnih tehnologija u savremenim pravnim okvirima, rad osvetljava složenost i višeslojnost hibridizovanih pravnih struktura. Autorke kroz ovaj rad primarno nastoje da unaprede razumevanje procesa hibridizacije prava i ponude smernice za razvoj regulative koja može adekvatno odgovoriti na izazove i mogućnosti digitalnog društva. Zadatak istraživanja jeste identifikacija i razumevanje mehanizama putem kojih se pravni sistemi hibridizuju i funkcionišu zajedno unutar zajedničkog pravnog prostora. Konačne opservacije ističu potrebu za kritičkim preispitivanjem tradicionalnih pravnih kategorija i stvaranju mogućnosti za razvoj novih teorijskih i praktičnih pristupa u pravnoj nauci i praksi, kako bi se adekvatno odgovorilo na izazove hibridizacije prava u digitalnom društvu.

***Cljučne reči:*** *fenomenologija, hibridizacija, hibridizacija prava, digitalno društvo, Industrija 4.0*

## Uvod

U savremenom digitalnom društvu, pravo kao regulatorni sistem prolazi kroz dinamične i bezprecedentne transformacije. Digitalizacija je dovela do stvaranja novih oblika interakcije, komunikacije i transakcija, čime je otvorila vrata za kontinuirano prilagođavanje i evoluciju pravnih sistema. Fenomen hibridizacije prava postaje sve vidljiviji, jer tradicionalni pravni koncepti i strukture moraju koegzistirati i integrisati se sa novim, digitalno uslovljenim normama i praksama. Hibridizacija prava odnosi se na proces u kojem se tradicionalni pravni instituti, prakse i principi sublimišu sa novim tendencijama koje digitalno društvo nameće, kako bi se odgovorilo na savremene potrebe regulacije društvenih tokova i izazova. Rad istražuje fenomene i izazove koji prate hibridizaciju prava u digitalnom društvu, analizirajući kako se mogu uspostaviti fleksibilni i prilagodljivi pravni okviri koji će odgovarati potrebama digitalnog doba. Predmet istraživanja obuhvata definisanje pojmovnog okvira, analizu mesta i uloge hibridizacije prava unutar pravnog sistema, kao i konkretizaciju pojavnih oblika koji formalizuju hibridizaciju prava. Rad se bavi ulogom digitalnih tehnologija unutar modernih pravnih okvira, naglašavajući kompleksnost i višedimenzionalnost hibridizovanih pravnih struktura. Osnovni cilj rada je da doprinese razumevanju procesa hibridizacije prava i pruži smernice za razvoj regulative sposobne da odgovori na izazove i mogućnosti digitalnog društva. U tom kontekstu, poseban akcenat stavlja se na multidisciplinarni pristup koji uključuje pravne, tehnološke, sociološke i ekonomske perspektive, radi postizanja sveobuhvatnog uvida u ovu kompleksnu i dinamičnu pojavu. Hipoteza koja se dokazuje u radu je da teorijsko i fenomenološko razmatranje fenomenologije hibridizacije prava nije dovelo do visokog stepena usaglašenosti njenog pojmovnog određenja.

## Metodološki pristup

Metodološki pristup korišćen u ovom radu odlikuje se sveobuhvatnošću i interdisciplinarnošću, što proizilazi iz same prirode predmeta istraživanja, koji je ranije definisan, budući da je predmet rada opredeljen kao analiza ključnih teorijskih postavki, odnosno pristupa međuuticaju prava i digitalne tehnologije. Ključno za ovo istraživanje predstavlja integracija pravnih, tehnoloških, socioloških i ekonomskih perspektiva, čime je omogućen sveobuhvatan uvid u fenomen hibridizacije prava, uz analizu sadržaja stručne i naučne literature. U okviru metodološkog pristupa, sproveden je sistematski pregled relevantne literature, gde su analizirani ključni koncepti, teorije i prethodna istraživanja u oblasti hibridizacije, hibridizacije prava i digitalnog društva. U skladu sa vrstom i predmetom istraživanja, u izradi ovog rada

korišćeno je nekoliko opštenaunčnih metoda, uključujući analitičko-deduktivnu, hipotetičko-deduktivnu i komparativnu metodu. Komparativnom analizom je obuhvaćeno upoređivanje različitih pravnih sistema i njihovih pristupa hibridizaciji prava u digitalnom kontekstu, s ciljem identifikacije najboljih primera prakse i inovativnih pristupa koji mogu poslužiti kao model za druge pravne sisteme. Rad je struktuiran prema IMRAD principu. U uvodnom delu su predstavljeni različiti teorijski pristupi konceptu hibridizacije prava. Zatim je predložen model hibridizacije prava, a u centralnom delu rada analizira se razvojna perspektiva i diskutuje se o uticajima digitalnog društva na hibridizaciju prava.

### Rezultati i analiza

Fenomenološki pristup, kada se primeni na hibridizaciju prava, omogućava dublje razumevanje kako pojedinci i institucije doživljavaju pravne promene u digitalnom društvu. Hibridizacija prava, kroz regulativu digitalnih tehnologija i promene u pravnim procedurama, predstavlja neophodan odgovor na izazove savremenog društva. Digitalizacija pravnih procedura predstavlja značajan korak ka modernizaciji pravosudnih sistema, čime se dodatno osnažuje hibridizacija prava u digitalnom društvu. Uvođenje e-sudova, kao digitalnog servisa omogućava sudovima da efikasnije upravljaju slučajevima, smanjujući potrebu za fizičkim prisustvom stranaka i advokata.<sup>1</sup> Prelazak na digitalne platforme značajno poboljšava dostupnost pravde, jer omogućava brži i lakši pristup sudskim postupcima svima koji imaju internet konekciju. Smatra se da danas više ljudi u svetu ima pristup internetu nego pristup sudovima.<sup>2</sup> Stoga, inovirani sistemi ne samo da povećavaju efikasnost, već i poboljšavaju transparentnost i pristup pravdi. Digitalna pravda se razlikuje od koncepta elektronske podrške sudskoj aktivnosti jer uključuje ne samo promenu forme procesa, već i suštinsku promenu kroz delegiranje funkcije sprovođenja pravde na digitalne tehnologije. To iziskuje stvaranje posebnih informacionih i analitičkih softverskih sistema koji su usklađeni sa osnovnim vrednostima nacionalnog i međunarodnog prava.<sup>3</sup> Kroz ovu prizmu, može se dublje sagledati kako se različite regulative prepliću i kako utiču na svakodnevni život pojedinaca i privrednih subjekata, što posledično dovodi do hibridizacije prava.

---

<sup>1</sup> Evers, M., Ryan, P. (2016). Exploring ecourt innovations in New South Wales civil courts. *Journal of Civil Litigation and Practice*, 5 (1), pp. 65, (2024, Jul 09), Preuzeto sa: <https://opus.lib.uts.edu.au/handle/10453/43413>

<sup>2</sup> Susskind, R. (2019.) *Online Courts and the Future of Justice*, Oxford University Press, New York, (2024, Jul 18), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198838364.001.0001>

<sup>3</sup> Stepanov O., Pechegin D. i (Dolova) Diakonova M. (2021). On the prospects of digitalization of justice, *Legal Issues in the digital Age*, 2, pp. 118

Teorijski pristupi hibridizaciji prava nude različite perspektive na to kako se pravni sistemi prepliću i transformišu pod uticajem digitalizacije. Normativne teorije, koje se fokusiraju na pravne standarde i principe, naglašavaju potrebu za jasnim i konzistentnim pravnim normama koje mogu efikasno regulisati digitalne interakcije i transakcije. S druge strane, sociološke teorije istražuju uticaj društvenih faktora i tehnoloških inovacija na pravni sistem, posebno kako privredni subjekti i globalne mreže korisnika oblikuju i redefinišu pravne okvire. Međutim, zbog brzih tehnoloških promena, postizanje visokog stepena usaglašenosti pojmovnog određenja hibridizacije prava ostaje izazov. Sinteza ovih pristupa omogućava sveobuhvatno razumevanje kako pravni sistemi mogu efektivno regulisati digitalne interakcije, uzimajući u obzir normativne zahteve za pravnom jasnoćom i sociološke realnosti dinamike moći i društvenih normi. U praktičnom smislu, kombinacija normativnih i socioloških teorija može pomoći u formiranju pravnih okvira koji su prilagodljivi i otporniji na promene. Na primer, fleksibilni regulatori koji mogu brzo reagovati na tehnološke promene, uz participativne mehanizme uključivanja društvenih aktera u proces donošenja odluka, mogu predstavljati efektivan pristup u hibridizaciji prava.

U skladu sa navedenim, modularni model hibridizacije prava može biti adekvatan odgovor na izazove digitalnog društva. Modularni model determiniše uspostavljanje fleksibilnog i adaptabilnog pravnog sistema, koji omogućava različitim pravnim elementima da se prilagođavaju specifičnim potrebama sektora kao što su tehnologija, zaštita podataka i e-trgovina. Takav pristup omogućava brzu implementaciju i redovnu reviziju zakona, čime se obezbeđuje pravovremeno reagovanje na tehnološke inovacije i društvene promene. Participativno donošenje zakona, kao ključna komponenta ovog modela, omogućava uključivanje predstavnika javnosti, privrede i građana, čime se obezbeđuje sveobuhvatnost i relevantnost pravnih rešenja. Razvoj univerzalnih pravnih standarda olakšava primenu i sprovođenje zakona u međunarodnom kontekstu, čime se jača globalna pravna sigurnost. Predloženi model hibridizacije prava nudi rešenja koja omogućavaju pravnim sistemima da se uspešno prilagode savremenim izazovima i potrebama građana. Implementacija modularnog modela hibridizacije prava, uz upotrebu digitalnih alata i inovativnih pristupa, može doprineti efektivnijem funkcionisanju pravnih sistema i obezbediti pravnu sigurnost u dinamičnom digitalnom okruženju. Ovakav pristup omogućava pravnim sistemima da brzo reaguju na tehnološke promene, dok participativni mehanizmi uključivanja društvenih aktera u proces donošenja odluka obezbeđuju relevantnost i sveobuhvatnost pravnih rešenja.



## Diskusija

Hibridizacija se odnosi na proces stvaranja novih, integrisanih oblika ili sastava iz različitih elemenata ili tradicija. Termin "hibridizacija" ima široku primenu u različitim disciplinama, pri čemu svaki predmet daje jedinstveni kontekst i značenje ovom terminu. Iako na prvi pogled može delovati da hibridizacija ima specifično značenje u zavisnosti od oblasti, suština ovog koncepta se odnosi na kombinaciju različitih elemenata kako bi se stvorio novi entitet sa poboljšanim ili potpuno novim karakteristikama. Vezivna nit termina hibridizacije u različitim naukama jeste da hibridizacija predstavlja način premošćavanja razlika i stvaranja novih, sinergijskih rešenja koja kombinuju najbolje elemente iz različitih izvora.

Globalno pravo najbolje se razume kroz prizmu pravnog pluralizma, koji predstavlja samostalan pravni poredak sa specifičnim karakteristikama, nezavisno od nacionalnih standarda. U poređenju s nacionalnim pravom nije nedovoljno razvijeno, već ima specifične karakteristike koje ga izdvajaju od tradicionalnog prava nacionalnih država.<sup>4</sup> Digitalizacija igra ključnu ulogu u evoluciji globalnog prava, pružajući nove alate za njegovo formiranje, primenu i regulisanje. Stoga, digitalizacija omogućava globalnom pravu da se prilagodi brzim promenama u međunarodnoj interakciji. Dinamika koja odlikuje hibridizaciju prava suprotna je uniformnosti koja je često povezana s globalizacijom. Hibridizacija omogućava da se različite kulturne, tehnološke i društvene prakse međusobno integrišu na načine koji podupiru inovacije i izmene specifičnim lokalnim kontekstima. Ovaj proces ne samo da oplemenjuje kulturnu raznolikost, već i podstiče dinamičan razvoj koji odražava savremene izazove i mogućnosti globalnog povezivanja.<sup>5</sup> Korelacija između globalizacije i hibridizacije reflektuje kompleksne načine na koje se kulture, ideje i tehnologije mešaju i transformišu u globalnom kontekstu. Hibridizacija podrazumeva prenošenje ideja i koncepata iz različitih pravnih sistema, podstaknuto modernizacijom i globalizacijom. Pored toga, označava konvergenciju različitih pravnih sistema, proces koji ne menja nužno nacionalni suverenitet niti zamenjuje jedan sistem drugim. Takođe, ne može se meriti uspehom ili neuspehom jednog pravnog sistema u odnosu na drugi, već razume pravne kulture različitih zemalja.<sup>6</sup> Samim tim, hibridizacija prava predstavlja adekvatan odgovor na rastuću potražnju za fleksibilnim i višedimenzionalnim konceptima, posebno kod privrednih subjekata.

---

<sup>4</sup> Teubner, G. (1996). Global Bukowina: legal pluralism in the world-society. *Global law without State*, Gunther Teubner, ed., Dartmouth, pp. 3

<sup>5</sup> Ritzer, G., (2009). *Savremena sociološka teorija i njeni klasični koreni*, Službeni glasnik, Beograd, str. 417

<sup>6</sup> McEldowney, J. (2010) Hybridization: A Study in Comparative Constitutional Law. *Penn State International Law Review*, 28, (3), pp. 327-328

Pravna nesigurnost i fragmentacija, kao i ekonomska i socijalna nejednakost, ključna su pitanja koja trebaju biti adresirana kako bi se osigurao pravedan i inkluzivan digitalni ekosistem. Potrebno je doneti pravne akte koji će promovisati digitalnu inkluziju i smanjiti digitalni jaz. Takođe, neophodno je osmisлити niz produktivnih međukoraka koji će osigurati da koristi digitalizacije budu ravnomerno raspoređene i da svi članovi društva imaju jednake prilike za učestovanje u digitalnoj ekonomiji. Tradicionalni zakoni često nisu dovoljno fleksibilni da obuhvate kompleksnost i brzinu promena u digitalnom okruženju, što zahteva inovativne pristupe u zakonodavstvu. Fokus jeste na jedinstvu hibrida i na posredovanju između suprotnosti. Međutim, hibridi nisu samo kompromisi ili posredovanja koja umanjuju razlike modernog društva kroz integraciju. Do njihove pojave dolazi tek kada diferencijacija stvori i učvrsti te razlike. Hibrid čini posebnim upravo kombinacija tih suprotnih strana, koja rezultira u jedinstvu koje je ambivalentno ili višestruko.<sup>7</sup> S obzirom na korisnost prava kao strateškog instrumenta, nije iznenađujuće što države i ne-državni akteri koriste pravne argumente i procese kao alate hibridnog karaktera.<sup>8</sup> U pravnom kontekstu, hibridizacija se odnosi na integraciju različitih pravnih sistema ili tradicija u cilju stvaranja novog, koherentnog pravnog okvira. Stoga, hibridizacija prava, postaje ključna za uspešno regulisanje i upravljanje ovim promenama. Zakonodavci koji kombinuju različite karakteristike mogu uticati na formiranje novih pravnih normi koje nisu čisto definisane kao "tvrđi" ili "meki" pravni standardi, već kao hibridi koji sadrže elemente oba. Hibridizacija prava, smatra se korisnim odgovorom na kompleksne globalne probleme, omogućavajući fleksibilniji pristup u uspostavljanju pravnih obaveza. Međutim, istovremeno se postavlja pitanje o efikasnosti i legitimnosti tradicionalnih međunarodnih sporazuma, jer ova hibridizacija može dovesti do izazova u njihovom sprovođenju.<sup>9</sup>

General Data Protection Regulation (GDPR)<sup>10</sup>, uredba koju je donela Evropska unija, predstavlja jedan od najsnažnijih odgovora pravnih sistema na izazove digitalne ere, posebno u kontekstu hibridizacije prava. Hibridizacija prava podrazumeva spajanje različitih pravnih instituta, praksi i principa kako bi se stvorili novi, jedinstveni pravni okviri koji mogu odgovoriti na savremene globalne izazove,

---

<sup>7</sup> Teubner, G. (2006). In the Blind Spot: The Hybridization of Contracting. *Theoretical Inquiries in Law*, 8(1), pp.62-63, (2024. Jul 16), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.2202/1565-3404.1143>

<sup>8</sup> Sari, A. (2020). Hybrid threats and the law: Concepts, trends and implications. *Hybrid Centre of Excellence Trend Report*, 3. pp. 14, (2024, Jul 11), Preuzeto sa: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Hybrid-CoE-Trend-Report-3.pdf>

<sup>9</sup> Heyvaert, V., Levelling Down, Levelling Up, and Governing Across: Three Responses to Hybridization in International Law, *European Journal of International Law*, 20, (3), pp. 648, (2024, Jul 12), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.1093/ejil/chp037>

<sup>10</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

a GDPR je odličan primer ovakve hibridizacije. Kao deo hibridizacije prava, GDPR ne funkcioniše samo kao pravni okvir unutar EU, već postaje globalni standard koji oblikuje zakonske prakse u mnogim drugim jurisdikcijama. GDPR ne samo da odražava evropske vrednosti i standarde, već se prilagođava i integriše u različite pravne i kulturne kontekste širom sveta, što je suština hibridizacije prava. Hibridizacija omogućava integraciju globalnih standarda, poput GDPR-a, sa specifičnim lokalnim pravnim tradicijama i potrebama. To je ključno u digitalnom društvu gde podaci postaju nova valuta, a pitanja privatnosti sve urgentnija. GDPR postavlja pravne temelje koji su fleksibilni i prilagodljivi, omogućavajući različitim pravnim sistemima da ih implementiraju na način koji najbolje odgovara njihovim lokalnim kontekstima, ali bez ugrožavanja osnovnih principa zaštite privatnosti i prava pojedinaca. Kao primer hibridizacije prava, GDPR pokazuje kako globalni standardi mogu biti usvojeni i prilagođeni u različitim pravnim okvirima, stvarajući tako mrežu međusobno povezanih i kompatibilnih pravnih režima. Shodno rečenom, GDPR se uklapa u proces hibridizacije prava tako što predstavlja model koji se može prilagoditi i usvojiti u različitim pravnim kontekstima, doprinoseći stvaranju fleksibilnih i univerzalnih pravnih okvira koji odgovaraju globalnim izazovima digitalnog društva. GDPR kao hibridni pravni okvir, pokazuje da hibridizacija prava omogućava stvaranje fleksibilnih i adaptivnih rešenja koja mogu odgovoriti na izazove digitalnog doba. Hibridizacija prava je suštinski proces za obezbeđivanje održivih, inkluzivnih i efikasnih pravnih rešenja u svetu koji se brzo menja. GDPR se ističe kao primer ovog procesa, jer predstavlja globalni standard zaštite podataka koji omogućava fleksibilnost i prilagodljivost u različitim pravnim sistemima. Ovaj proces omogućava prilagođavanje globalnih standarda lokalnim specifičnostima, što je ključno za uspešno regulisanje i upravljanje savremenim digitalnim ekosistemom. Hibridizacija prava u digitalnom društvu podrazumeva usvajanje i prilagođavanje globalnih pravnih standarda, kao što je GDPR, kako bi se stvorili fleksibilni i koherentni pravni okviri koji mogu odgovoriti na izazove modernog sveta.

Industrija 4.0 je ključna za efikasnost procesa u okviru *Online dispute resolution* (ODR).<sup>11</sup> ODR predstavlja još jedan aspekt hibridizacije prava koji donosi značajne prednosti. ODR se prikazuje kao primer hibridizacije prava jer predstavlja spajanje tradicionalnih pravnih procedura sa savremenim digitalnim tehnologijama, čime se stvara novi, hibridni model pravnog rešavanja sporova. ODR platforme omogućavaju strankama da rešavaju svoje sporove putem interneta, što je često efektivnije i ekonomičnije nego tradicionalni sudski postupci. Platforme koriste digitalnu tehnologiju kako bi olakšale komunikaciju između stranaka, medijaciju i arbitražu, pružajući fleksibilne i pristupačne metode za rešavanje konflikata.

---

<sup>11</sup> Mania, K. (2015). Online dispute resolution: The future of justice. *International Comparative Jurisprudence*, 1(1), pp. 78

Prednosti ODR-a uključuju smanjenje troškova i vremena potrebnog za rešavanje sporova, kao i povećanje dostupnosti pravne pomoći. ODR koristi elemente tradicionalnog prava, poput medijacije i arbitraže, ali ih primenjuje u potpuno digitalnom okruženju. To obuhvata automatizaciju procesa, korišćenje *online* komunikacije i dostupnost pravne pomoći putem interneta, čime se smanjuju troškovi i vreme rešavanja sporova. Hibridizacija je ovde vidljiva jer kombinuje najbolje prakse iz konvencionalnog pravosuđa s inovacijama koje donosi digitalna tehnologija, rezultirajući novim pravnim strukturama, hibridnim strukturama, koje su prilagođene potrebama savremenog digitalnog društva. ODR sistemi predstavljaju ključne alate za jačanje poverenja potrošača, zaštitu prava potrošača i promovisanje konkurentnih tržišta kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou.<sup>12</sup> Kao rezultat, ODR ne samo da unapređuje pravni okvir prilagođavajući ga novim tehnološkim izazovima, već i omogućava širu dostupnost pravde, što je od ključnog značaja u globalizovanom i digitalizovanom svetu. ODR se može izdvojiti kao paradigmatičan primer kako hibridizacija prava može odgovoriti na izazove i mogućnosti koje donosi digitalna transformacija. Da bi ODR bio uspešan, neophodno je da platforme za rešavanje sporova budu pouzdane, sigurne i pristupačne, kao i da nude korisnicima jednostavan i intuitivan interfejs za navigaciju i interakciju tokom postupka.

Hibridizacija prava nije samo nužna već i poželjna u kontekstu globalne međuzavisnosti. Međutim, izazovi u postizanju normativne jasnoće i doslednosti su značajni, jer fleksibilnost može dovesti do pravne nesigurnosti i nejednakosti u sprovođenju zakona. Digitalizacija nije samo izazov već i katalizator za inovacije u pravnom sektoru. Digitalni alati i tehnologije nude mogućnosti za bolju regulaciju i primenu zakona. Identifikovani hibridni modeli mogu poslužiti kao osnova za buduće zakonodavne reforme, a participativne metode u donošenju zakona mogu obezbediti uključivanje relevantnih društvenih aktera. Ipak, kritički osvrt na efikasnost hibridizacije je neophodan, posebno u kontekstu njenog uticaja na suverenitet država i potencijalne sukobe između različitih pravnih normi.

---

<sup>12</sup> United Nations Conference on Trade and Development, (2023.), *Technology and the Future of Online Dispute Resolution (ODR) Platforms for Consumer Protection Agencies*, Geneva, Switzerland, pp. 6, (2024, Jul 10), Preuzeto sa: [https://unctad.org/system/files/official-document/tcsditcinf2023d5\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tcsditcinf2023d5_en.pdf)

## Zaključak

Digitalno društvo se brzo menja, a pravni sistemi često zaostaju u svojoj sposobnosti da efikasno regulišu nove oblike interakcija. Fenomenologija hibridizacije prava u digitalnom društvu predstavlja ključnu oblast istraživanja koja omogućava dublje razumevanje kako pravni sistemi evoluiraju i prilagođavaju se novim tehnološkim i društvenim realnostima. Kroz proučavanje iskustava i percepcija pojedinaca i institucija, mogu se bolje shvatiti dinamički procesi koji oblikuju savremene pravne okvire. U budućnosti, dalja istraživanja u ovoj oblasti mogu doprineti efikasnijem dizajnu i implementaciji pravnih regulativa koje odgovaraju potrebama digitalnog društva. Hipoteza rada da teorijsko i fenomenološko razmatranje fenomenologije hibridizacije prava nije dovelo do visokog stepena usaglašenosti njenog pojmovnog određenja potvrđena je kroz ovu analizu.

U okviru istraživačkog zadatka, rezultati sprovedenog istraživanja pokazali su da u digitalnom društvu, pravni sistemi moraju se prilagoditi kroz različite mehanizme koji omogućavaju efikasnu integraciju tradicionalnih pravnih okvira sa novim digitalnim normama. Pravni sistemi se hibridizuju kroz kontinuiranu inovaciju i prilagođavanje zakona, što uključuje fleksibilne zakonodavne procedure koje omogućavaju brzu implementaciju novih zakona i reviziju postojećih normi, kako bi se one prilagodile digitalnim inovacijama. Takođe, primena pilot projekata i eksperimentalnog zakonodavstva omogućava testiranje novih pravnih rešenja u ograničenim okvirima pre nego što se prošire na širu upotrebu. Interdisciplinarna saradnja obuhvata formiranje radnih grupa i komisija sastavljenih od eksperata, kao i javne konsultacije. Integracija digitalne tehnologije u pravni sistem omogućava efikasniju primenu zakona i poboljšanje pravne sigurnosti, koje se postiže digitalizacijom pravnih procesa kroz korišćenje softverskih alata za automatizaciju pravnih procedura i upravljanje slučajevima. Mehanizmi participativnog donošenja zakona uključuju organizovanje javnih rasprava i konsultacija koje omogućavaju građanima da daju svoje mišljenje i predloge tokom procesa kreiranja zakona, kao i partnerstva sa različitim interesnim grupama radi boljeg razumevanja društvenih potreba. Navedeni mehanizmi omogućavaju pravnim sistemima da se efikasno prilagode i evoluiraju u skladu s potrebama digitalnog društva, obezbeđujući pravnu sigurnost i efikasnost u novom tehnološkom okruženju.

S obzirom na to da hibridizacija prava u digitalnom društvu predstavlja dinamičan proces, pravni sistemi moraju neprekidno prilagođavati i inovirati svoje pristupe. Inovativni modeli kao što su modularni pravni okviri, interdisciplinarna saradnja i tehnološka implementacija omogućavaju efikasno odgovaranje na zahteve

digitalnog okruženja. Razumevanje fenomenologije hibridizacije prava pomaže pravnicima, zakonodavcima i istraživačima da bolje prepoznaju i adresiraju izazove i prilike koje donosi digitalno doba. Analiza doprinosi razvoju pravnog okvira koji je sposoban da odgovori na potrebe digitalnog društva, balansirajući inovaciju sa zaštitom osnovnih pravnih principa. Primeri poput GDPR-a u Evropskoj uniji i ODR sistema pokazuju kako pravni sistemi evoluiraju u odgovoru na izazove digitalnog doba, stvarajući hibridne pravne strukture koje su prilagođene savremenim tehnološkim uslovima. Modeli hibridizacije ne samo da poboljšavaju efikasnost i pristup pravdi, već i osiguravaju da zakoni ostanu relevantni i zaštitnički nastrojeni prema pravima građana. Međunarodna harmonizacija i participativno donošenje zakona dodatno naglašavaju važnost saradnje i inkluzivnosti u kreiranju pravnih normi. Buduća istraživanja trebala bi se fokusirati na empirijske studije koje ispituju primenu normativnih i socioloških teorija hibridizacije prava u praksi, uključujući analize slučajeva iz različitih pravnih sistema. Takođe, važno je istražiti kako međunarodna saradnja i harmonizacija pravnih normi mogu doprineti stvaranju koherentnog globalnog pravnog okvira za digitalno društvo. Hibridizacija prava predstavlja ključ za stvaranje pravednijeg i sigurnijeg pravnog okruženja za sve građane.

U zaključku, teorijski pristupi hibridizaciji prava nude kompleksan, ali neophodan okvir za razumevanje i navigaciju kroz izazove koje donosi digitalizacija. Sinteza normativnih i socioloških perspektiva pruža sveobuhvatan pogled na načine na koje se pravni sistemi mogu prilagoditi i evoluirati u skladu sa tehnološkim i društvenim promenama koje donosi Industrija 4.0. Hibridizacija, bez obzira na disciplinu, predstavlja moćan alat za inovaciju i adaptaciju. Kombinovanjem različitih elemenata, pristupa i ideja, moguće je stvoriti nove entitete i rešenja koja nadilaze ograničenja pojedinačnih komponenti. U eri globalizacije i digitalnog društva, razumevanje i primena hibridizacije prava postaje sve značajnije, omogućujući da se efikasnije odgovori na izazove i da se iskoriste prilike koje se pružaju u različitim domenima ljudskog znanja i delovanja.

***Milica Vasić, LLM, Teaching Assistant***

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

***Maja Petrović, PhD, Assistant Professor***

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **PHENOMENOLOGY OF THE HYBRIDIZATION OF LAW IN THE DIGITAL SOCIETY**

### ***Abstract:***

The phenomenology of hybridization is becoming increasingly relevant in the era of globalization and the affirmation of Industry 4.0, which conceptualizes rapid technological changes, innovations in production processes, as well as changes in organizational structures and business models. Hybridization of law leads to legal plurality, where multiple legal systems, principles, or approaches coexist and operate within the same social space. This can result in a complex legal landscape where different legal norms and practices need to be harmonized. The subject of this research is the phenomenological analysis of the hybridization of law in the context of the digital society, characterized by rapid technological changes and variable market demands within the framework of Industry 4.0. The primary aim of this paper is to understand how different legal systems merge and integrate in the digital society, and the consequences such hybridization has on legal practice, legal certainty, and social cohesion. Through the role of digital technologies in contemporary legal frameworks, the paper highlights the complexity and multilayered nature of hybridized legal structures. The author primarily aims, through this paper, to enhance the understanding of the process of legal hybridization and to offer guidelines for developing regulations capable of adequately responding to the challenges and opportunities of the digital society. The research task is to identify and understand the mechanisms through which legal systems hybridize and function together within a shared legal space. The final observations highlight the need for critical re-examination of traditional legal categories and open up possibilities for the development of new theoretical and practical approaches in legal science and practice, in order to adequately respond to the challenges of legal hybridization in the digital society.

***Keywords:*** *Phenomenology, Hybridization, Legal Hybridization, digital society, Industry 4.0*

## LITERATURA

1. Evers, M., Ryan, P. (2016). Exploring ecourt innovations in New South Wales civil courts, *Journal of Civil Litigation and Practice*, 5 (1), pp. 65, (2024, Jul 09), Preuzeto sa: <https://opus.lib.uts.edu.au/handle/10453/43413>
2. Heyvaert, V., Levelling Down, Levelling Up, and Governing Across: Three Responses to Hybridization in International Law, *European Journal of International Law*, 20, (3), 647–674, (2024, Jul 12), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.1093/ejil/chp037>
3. Mania, K. (2015). Online dispute resolution: The future of justice. *International Comparative Jurisprudence*, 1(1), 76-86.
4. McEldowney, J. (2010) Hybridization: A Study in Comparative Constitutional Law. *Penn State International Law Review*, 28, (3), 327-356.
5. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation, Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>
6. Ritzer, G., (2009). *Savremena sociološka teorija i njeni klasični koreni*, Službeni glasnik, Beograd
7. Sari, A. (2020). Hybrid threats and the law: Concepts, trends and implications. *Hybrid Centre of Excellence Trend Report*, 3. (2024, Jul 11), Preuzeto sa: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Hybrid-CoE-Trend-Report-3.pdf>
8. Stepanov O., Pechegin D. i (Dolova) Diakonova M. (2021). On the prospects of digitalization of justice, *Legal Issues in the digital Age*, 2, 104-120.
9. Susskind, R, (2019.) Online Courts and the Future of Justice, *Oxford University Press*, New York, (2024, Jul 18), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198838364.001.0001>
10. Teubner, G. (1996). Global Bukowina: legal pluralism in the world-society. *Global law without State*, Gunther Teubner, ed., Dartsmouth, 3-28.
11. Teubner, G. (2006). In the Blind Spot: The Hybridization of Contracting. *Theoretical Inquiries in Law*, 8(1), 51-71. (2024, Jul 16), Preuzeto sa: <https://doi.org/10.2202/1565-3404.1143>
12. United Nations Conference on Trade and Development, (2023.), Technology and the Future of Online Dispute Resolution (ODR) Platforms for Consumer Protection Agencies, Geneva, Switzerland, (2024, Jul 10), Preuzeto sa: [https://unctad.org/system/files/official-document/tcsditcinf2023d5\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tcsditcinf2023d5_en.pdf)



**UDK: 004.7:331.1(497.6)**  
**DOI: 10.5937/PDSC24705S**

*Dr. sci. Edina Šehrić, vanredni profesor*  
*Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli*  
*email: [edina.sehric@untz.ba](mailto:edina.sehric@untz.ba), 061/380-812*

## **RAD NA DIGITALNIM RADNIM PLATFORMAMA („PLATFORMSKI RAD“) – NOVI REGULATORNI IZAZOV ZA BOSNU I HERCEGOVINU**

### ***Sažetak:***

Osnovna tendencija u razvoju radnog prava u XXI vijeku je digitalizacija rada. Definisana kao razvoj i primjena informaciono-komunikacionih tehnologija u organizaciji i vršenju radnih zadataka, digitalizacija rada sa sobom nosi mnoštvo pozitivnih, ali i negativnih izazova. Jedan od najvažnijih je pravna regulacija rada koji se obavlja digitalnim putem. U Bosni i Hercegovini takva pravna regulacija ne postoji pa su radnici koji rade na digitalnim radnim platformama formalno-pravno ne prepoznati u domaćem zakonodavstvu. Iako ne postoje statistički podaci o udjelu „platformskih radnika“ u radnoj snazi Bosne i Hercegovine, činjenica je da su digitalne radne platforme sastavni dio savremenog života i da se, prateći globalne trendove, očekuje porast broja zaposlenih putem digitalnih platformi. Zbog toga je ispravno klasificiranje i pravna regulacija radnog statusa tih radnika veoma važno pitanje na koja će domaći zakonodavac morati odgovoriti u okviru usklađivanja radnog zakonodavstva sa pravnom stečevinom Evropske unije. Da li će taj odgovor doći u obliku izmjena i dopuna zakona u oblasti tržišta rada ili usvajanja nove pravne regulative ostaje da se vidi.

***Ključne riječi:*** *digitalni rad, radni odnos, pravna regulacija, radnička prava.*

## UVOD

Digitalne radne platforme predstavljaju novi, fleksibilni oblik zapošljavanja koji u uslovima tehnološkog napretka transformiše tradicionalne odnose između poslodavaca i radnika.<sup>1</sup> U pitanju je naplatan rad koji na temelju ugovornog odnosa obavlja fizička ili pravna osoba za digitalnu radnu platformu ili agregatora. Naime, radnici koji svoj rad obavljaju putem digitalnih platformi, pružaju usluge klijentima u zamjenu za novčanu kompenzaciju, dok digitalne radne platforme predstavljaju sponu između radnika i klijenta, odnosno korisnika usluge. Ove platforme olakšavaju povezivanje ponude rada i potražnje za radom uz pomoć automatizovanih mehanizama na kojima su zasnovane.<sup>2</sup> Poslovi koji se obavljaju na ovaj način podrazumijevaju pružanje usluge na daljinu (npr. putem mobilne aplikacije) ili direktno na određenoj lokaciji (npr. usluge dostave hrane).<sup>3</sup> Može se reći da su digitalne radne platforme novi akteri na globalnom tržištu rada koji se zbog svoje prirode suočavaju sa brojnim izazovima. Na jednoj strani, doprinose inovativnosti, rastu ekonomije, otvaranju tržišta rada, posebno onima kojima je pristup iz određenih razloga ionako otežan, poboljšavanju konkurentnosti zemlje sl. S druge strane, ovaj oblik rada ima i svoje nedostatke. Prije svega, nesigurni su radni uslovi, neadekvatan pristup socijalnoj zaštiti, nepredvidivi prihodi i dr.

Zbog navedenih razloga, ali i činjenice da se u budućnosti očekuje znatan porast broja radnika koji rade putem digitalnih radnih platformi, veoma je važno ispravno klasificirati njihov radnopravni status i omogućiti takvim radnicima odgovarajuće uslove rada. U tom pravcu ide i Evropska unija (dalje: EU) koja usvaja nova pravila za poboljšanje radnih uslova osoba koje rade putem digitalnih radnih platformi. Dosadašnje aktivnosti rezultirale su objavom Prijedloga Direktive o poboljšanju radnih uvjeta platformskih radnika (engl. *Proposal for a Directive on improving working conditions in platform work*) (dalje: Prijedlog Direktive) u

---

<sup>1</sup> Digitalne radne platforme mogu se definisati kao digitalne mreže koje koordiniraju transakcije rada na algoritamski način. Annarosa Pesole, Maria Cesira Urzi Brancati, Enrique Fernandez Macias, Federico Biagi, Ignacio Gonzalez Vazquez, *Platform Workers in Europe*, Luxembourg, 2018., str. 7.

<sup>2</sup> Eurofound, *New Forms of Employment*, Luxembourg, 2015., str. 7.

<sup>3</sup> Prema publikaciji Međunarodne organizacije rada iz 2021. godine (*World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work*, Geneva, 2021., 18.) klasifikacija digitalnih platformi se može vršiti na sljedeći način: 1) digitalne platforme putem kojih se radni zadaci mogu vršiti bez obzira na to gdje se nalaze naručilac posla i radnik (eng. online web-based platforms). Putem njih klijenti „naručuju“ rad, koji se može sastojati u izvršavanju zadataka poput prevođenja teksta, digitalnog dizajna, transakcije video zapisa, označavanja fotografija i dr. 2) digitalne platforme putem kojih se lice angažuje za izvođenje zadataka na tačno određenom mjestu (eng. location-based platforms) kao što su taksi usluge, dostava hrane i dr. Ovaj rad se za razliku od prethodnog obavlja offline.

decembru 2021. godine.<sup>4</sup> Glavne odrednice Prijedloga Direktive odnose se na pravne pretpostavke koje pomažu da se utvrdi tačan radnopravni status osoba koje rade na digitalnim radnim platformama. To je ujedno i prvi EU propis koji regulira algoritamsko upravljanje na radnom mjestu i postavlja minimum standarda zaštite za više od 28 miliona osoba koje rade preko digitalnih radnih platformi u EU. U ovom radu će se predmetnoj problematici pristupiti upravo s aspekta prava EU, te će se u tu svrhu analizirati odredbe Prijedloga Direktive.

Cilj je ovog rada ukazati na značaj pravovremene pravne regulacije i klasifikacije radnika na digitalnim radnim platformama u Bosni i Hercegovini. Iako ne postoje statistički podaci o udjelu „platformskih radnika“ u radnoj snazi Bosne i Hercegovine, činjenica je da su digitalne radne platforme sastavni dio savremenog života i da se, prateći globalne trendove, očekuje porast broja zaposlenih putem digitalnih platformi. Također, u radu će se kritičkom analizom pozitivnih propisa procijeniti njihova prikladnost za suočavanje sa glavnim radnopravnim problemima koji proizlaze iz pojave digitalnog platformskog rada. Da li je Bosna i Hercegovina spremna za novi regulatorni izazov – zakonsko uređenje rada putem digitalnih radnih platformi, ostaje da se vidi.

## 1. Platformski rad – novi oblik obavljanja rada

Za razliku od tradicionalnog radnog odnosa, rad na digitalnim radnim platformama ili *platformski rad*<sup>5</sup> predstavlja nestandardni oblik rada nastao kao rezultat tehnološkog napretka koji je proširio granice tržišta rada i donio brojne promjene za njegove glavne subjekte, poslodavce i radnike. Najjednostavnije rečeno, to je onaj oblik rada, koji se razlikuje od klasičnog, osnovnog oblika rada u punom radnom vremenu. Osnovne razlike odnose se na obrasce i organizaciju rada, uključujući mjesto rada, radno vrijeme i upotrebu informaciono-komunikacione tehnologije (dalje: IKT). Njegova pojava posljedica je digitalizacije rada koja se može smatrati najnovijom fazom dugoročne transformacije rada i ubrzane integracije digitalnih tehnologija u procese rada. U osnovi digitalizacije rada je djelomično ili potpuno izmiještanje poslova u online okruženje. Na taj način obavlja se veliki broj povremenih poslova (*Upwork ili Freelance*) koji se označavaju digitalnim radom. Tu

---

<sup>4</sup> European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work, Brussels, 9. 12. 2021., COM (2021) 762 final, 2021/0414 (COD), dostupno na:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021PC0762>. (20.06.2024.)

<sup>5</sup> Rad koji se obavlja i usluga koja se pruža od strane platformskog radnika, na zahtjev i uz naknadu, bez obzira na njegov radnopravni status, vrstu digitalne radne platforme ili nivo zahtijevanih sposobnosti. *Rezolucija Evropskog parlamenta o pravednim uslovima rada, pravima i socijalnoj zaštiti platformskih radnika – novi oblici zapošljavanja povezani sa digitalnim razvojem, 2021., tačka A preambule.*

su još i rad na zahtjev (*eng. labour - on - demand*), gig ekonomija (*eng. gig economy*), onlajn iznajmljivanje radne snage (*eng. OO-online outsourcing*), masovni rad (*eng. crowdwork*) i drugi.<sup>6</sup> Ovaj oblik rada karakterizira trostrani ugovorni odnos između digitalne platforme, pružatelja usluge (osobe koja obavlja rad) i klijenta (primatelja usluge). Drugim riječima, digitalni (platformski) rad podrazumijeva odnos između osobe koja pruža, u zamjenu za naknadu usluge klijentima, a za poslodavce koji putem digitalne platforme direktno ili indirektno organiziraju, usmjeravaju ili kontrolišu način obavljanja usluge i uvjete rada. Ostali elementi odnose se na: *online* posredovanje koje obavlja digitalna platforma, naplatnost i pružanje usluga na zahtjev.<sup>7</sup> S obzirom da posjeduje elemente više pravnih odnosa, tj. hibridnog je karaktera, ovakav novi oblik rada teško je podvesti pod postojeća zakonska rješenja.<sup>8</sup>

Rad na digitalnim radnim platformama može se pojaviti u različitim privrednim sektorima, a obuhvata usluge poput taksi prevoza, dostave (hrane, usluge selidbe, preuzimanje namirnica), usluge u kućanstvu, briga o djeci, samostalan rad (grafički dizajn), profesionalne usluge (računovodstvo) itd.<sup>9</sup> Dakle, različiti su i mnogobrojni oblici platformskog rada koji može obuhvatati složene informatičke zadatke koji zahtijevaju visokokvalificiranu radnu snagu, ali i ponavljajuće „mikro zadatke“, te usluge koje se pružaju lokalno poput dostave hrane.<sup>10</sup> To je veoma složen i heterogen fenomen čija je klasifikacija i pravno uređenje posebno izazovan zadatak. Ipak, osnovni kriterij prema kojem se može vršiti podjela platformskog rada je mjesto na kojem se rad obavlja. S tim u vezi, ako obavljanje rada odnosno vršenje usluge nije vezano uz određenu lokaciju, već se može obaviti *na daljinu*, taj oblik platformskog rada naziva se *crowdwork*.<sup>11</sup> Ako usluga mora biti izvršena na

<sup>6</sup> Petrović, M., Petrović, D., „Digitalizacija i tržište rada: Rodna perspektiva“, XXXIX Simpozijum o novim tehnologijama u poštanskom i telekomunikacionom saobraćaju – PosTel 2021., Beograd, str. 49.

<sup>7</sup> Vidjeti više u: Bjelinski Radić I., *Radnopravni aspekti rada preko digitalnih platformi*, doktorski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022., str. 28-32.

<sup>8</sup> Prema nekim mišljenjima, ovakvi novi oblici rada upravo se i stvaraju kako bi se njihovim predstavljanjem kao novim zanimanjima i procesima, stvorilo pogodno tlo za „prekarizaciju položaja radnika i mimoilaženje koncepta klasičnog radnog odnosa.“ Reljanović, M., Misailović, J., „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja“, *Strani pravni život*, br. 3/2021, str. 408.

<sup>9</sup> Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/infographics/digital-platform-workers/>. (28.06.2024.)

<sup>10</sup> V. Eurofound, *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Publication office of the European Union, Luxembourg, 2018., dostupno na:

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2017/non-standard-forms-of-employment-recent-trends-and-future-prospects> (03.07.2024.), str. 22.

<sup>11</sup> Radi se o novom obliku *outsourcinga* radnih zadataka, koji bi uobičajeno bili dodijeljeni individualno određenom radniku, a na ovaj je način njihovo izvršavanje upućeno prema velikoj grupi tzv. virtualnih radnika u obliku otvorenog poziva. Eurofound (Evropska organizacija za poboljšanje životnih i radnih uvjeta) definiše *crowdwork* kao model zapošljavanja koji se koristi *online* platformom kao posrednikom koji omogućava organizacijama ili pojedincima koji imaju određeni posao da pristupe neodređenoj i neograničenoj grupi drugih organizacija ili pojedinaca koja rješava određeni specifični problem ili pruža specifičnu uslugu ili proizvod, uz naknadu. Dostupno na:

određenoj lokaciji i u određeno vrijeme, onda govorimo o *gigwork* obliku platformskog rada.

Novi oblici rada putem digitalnih platformi postavljaju pitanje radnopravnog statusa osoba koje rad obavljaju na ovaj način, a glavni zadatak je odrediti doseg radno zaštitnog zakonodavstva.<sup>12</sup> Tu je i pitanje socijalne zaštite i socijalnih prava radi uspostave ravnopravnih uvjeta i jednakih prava i obaveza za sve radnike (platformske i tradicionalne).<sup>13</sup> Naime, platformski rad se uglavnom posmatra kao fleksibilan način rada i mogućnost dodatne zarade za osobe koje već rade u punom radnom vremenu. Međutim, sve veći broj osoba obavlja rad putem digitalnih platformi kao svoj osnovni posao, koji predstavlja glavni izvor prihoda za egzistenciju platformskog radnika i njegove porodice. Kako domaće radno zakonodavstvo ne predviđa rad putem digitalnih platformi kao poseban oblik obavljanja rada, tako i platformski radnici ostaju bez osnovnih radno-socijalnih prava i pravne zaštite u njihovom ostvarivanju. Oni nemaju pravo na godišnji odmor, nemaju osiguranje u slučaju nesreće na poslu, zdravstveno osiguranje, dostojne plate, penziju, pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje i dr. S obzirom na sve veću važnost digitalnih platformi i njihovu prisutnost na domaćem tržištu rada, u ovom radu će se ukazati na glavne regulatorne izazove s kojima će se Bosna i Hercegovina, sasvim izvjesno, suočiti u dogledno vrijeme. Neki od tih izazova se odnose na važna regulatorna pitanja kao što je teret dokumentiranog dokazivanja radnog odnosa, ocjena oborive pretpostavke o postojanju radnog odnosa, organizacija rada na temelju ugovornih odnosa, te pitanje vlasništva i prenosivosti podataka o profilu i radu radnika koji rade putem platformi.

## **2. Radnopravna kvalifikacija osoba koje rad obavljaju putem digitalnih platformi**

Radnopravna kvalifikacija platformskih radnika i reguliranje njihovog radnopravnog statusa glavni je izazov savremenog radnog zakonodavstva.<sup>14</sup> Pri tome

---

<https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-središtu/posebni-oblici-rada-rad-putem-digitalnih-platformi-45739>. (03.07.2024.)

<sup>12</sup> Ovdje se radi o dvojbi postoji li uopće radni odnos, tj. da li su pružatelji usluga preko platformi radnici kojima treba osigurati radnopravnu zaštitu, ili su to samozaposlene osobe koje su van dosega radnopravnog zakonodavstva ili se radi o potpuno novom obliku rada koji zahtijeva poseban pravni status.

<sup>13</sup> Evropska komisija je krajem februara 2021. godine pokrenula prvu fazu savjetovanja s evropskim socijalnim partnerima o tome kako poboljšati radne uvjete osoba koje rade putem digitalnih radnih platformi. Dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-središtu/posebni-oblici-rada-rad-putem-digitalnih-platformi-45739>. (03.07.2024.)

<sup>14</sup> U ovom kontekstu, naučne rasprave uglavnom za predmet imaju razmatranje nejasnog radnopravnog statusa platformskih radnika. S druge strane, ostala pravna pitanja kao što je pitanje *ko se može pojaviti u ulozi poslodavca u platformskom radu*, ostaju još uvijek nejasna. Vidjeti više u: Hendrickx, F.,

se kao glavni problem ističe visok rizik od pogrešne pravne kvalifikacije osoba koje rade putem digitalnih platformi. Međutim, čak i ispravna radnopravna kvalifikacija koja podrazumijeva pun obim radnopravne zaštite može imati neželjene posljedice. Tako, pun obim radnopravne zaštite može uzrokovati povećanje troškova rada, a to može dovesti do promjene poslovnog modela pa i napuštanja određenog tržišta od strane platforme.<sup>15</sup> Iako platformski rad u evropskom pravnom sistemu ne predstavlja novinu, kod njegovog regulisanja treba biti naročito oprezan. Naime, pravna regulativa u ovom području mora praviti balans između osiguranja održivog rasta digitalnih radnih platformi i dostojanstvenih uvjeta rada. Taj zadatak predstavlja poseban izazov u domaćem pravu gdje za sada nije ni bilo pokušaja da se barem neki temeljni instituti platformskog rada pravno reguliraju i definišu. Ključno je odgovoriti na pitanje koje osobe platformski rad obavljaju kao samozaposlena lica (*eng.genuinely self-employed*), a koje taj rad obavljaju u radnom odnosu. Pristupi su različiti i kreću se od mogućnosti da se platformski radnici okarakterišu kao zaposleni preko posebne pravne regulacije i dodjeljivanja *sui generis* pravnog statusa do mogućnosti da se platformskim radnicima prizna svojstvo zavisnih samozaposlenih lica. Drugim riječima, potrebno je odgovoriti na pitanje da li u platformskom radu postoji radni odnos ili ne. Ako se prilikom odlučivanja o postojanju radnog odnosa polazi od činjenica, radnici koji se faktički nalaze u radnom odnosu ostvaruju prava koja ima kao takvima pripadaju. Ovo je načelo činjeničnog prvenstva (*eng.principle of primacy of fact*) koje je potvrđeno i od strane Međunarodne organizacije rada, te u zakonodavstvima mnogih država.<sup>16</sup> Drugi, manje vjerovatan pristup, je proširenje definicije zaposlenog, tako da ovaj pojam obuhvati i platformske radnike.<sup>17</sup> Naredni pristup odnosi se na uvođenje pojma „radnik“ koji obuhvata širu kategoriju lica pod koje je moguće svrstati i platformske radnike.<sup>18</sup> Platformski radnici kao posebna

---

„Regulating new ways of working: From the new 'wow' to the new 'how'“, *European Labour Law Journal*, vol. 9, br. 2, 2018; Todoli-Signes, A., „The 'gig-economy': employee, self-employed or the need for a special employment regulation?“ *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23, br. 2, 2017, str. 139–205; Prassl, J., „Humans as a service: The Promise and Perils of Work in the Gig Economy“, Oxford: Oxford University Press, 2018.

<sup>15</sup> Jašarević, S., Urdarević, B., Petrović, M., Božičić, D., *Normativno regulisanje platformskog rada u Srbiji*, Centar za istraživanje javnih politika. Dostupno na: <https://publicpolicy.rs/publications/studije> (05.07.2024.)

<sup>16</sup> Ristić, A., „Radnopravni položaj platformskih radnika – analiza stanja i perspektive uređenja“, *Pravo i privreda*, vol. 61., br. 2., 2023., str. 572.

<sup>17</sup> S obzirom na specifičnosti odnosa koji se uspostavljaju povodom platformskog rada, ovaj pristup ne bi bio moguć. Risak, M., *Fair Working Conditions for Platform Workers: Possible Regulatory Approaches at the EU Level*, Berlin, 2018., str. 10.

<sup>18</sup> Sud pravde EU je kroz svoju praksu utvrdio kriterije za određivanje statusa radnika, a Direktiva EU o transparentnim i predvidivim uvjetima rada u EU iz 2019. godine, primjenjuje se na sva lica koja ispunjavaju te kriterije. *Directive 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union*, OJ L 186, 11. 7. 2019), čl. 1 st. 2 i tač. 8 Preamble.

„međukategorija“<sup>19</sup> između zaposlenih i samozaposlenih lica rješenje je koje je već prihvaćeno u nekim evropskim državama, poput Njemačke gdje je platformskim radnicima priznat status tzv. „lica sličnih zaposlenima“.<sup>20</sup> S obzirom na sve specifičnosti različitih kategorija platformskih radnika, ova rješenja ne bi se mogla jedinstveno primijeniti za regulaciju radnopravnog statusa svih njih. Isto tako, zakonsko regulisanje ovih rješenja je kompleksan i dugotrajan posao koji bi zahtijevao korjenite izmjene propisa iz oblasti radnog prava, s obzirom da pozitivno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine uopšte ne predviđa ovaj modalitet rada.

### **3. Radnopravna kvalifikacija osoba koje rad obavljaju putem digitalnih platformi prema Prijedlogu Direktive o poboljšanju radnih uvjeta platformskih radnika**

Direktiva o poboljšanju radnih uvjeta platformskih radnika jedna je od ključnih inicijativa Akcijskog plana evropskog stupa socijalnih prava.<sup>21</sup> Kao dio sveobuhvatnog plana za stvaranje sigurnih i pravednih radnih uvjeta, Direktiva ima za cilj unapređenje uvjeta rada i socijalnih prava osoba koje rade putem digitalnih platformi, te uspostavlja ravnotežu između različitih nacionalnih pravnih sistema.<sup>22</sup> Osim različitih nacionalnih pristupa u pravnoj regulaciji platformskog rada, utvrđivanje radnopravnog statusa platformskih radnika dodatno otežava

---

<sup>19</sup> Danas preovladava shvatanje da bi upravo uvođenje ovakve srednje kategorije radnika koji rade na digitalnim platformama riješilo problem radnopravne kvalifikacije platformskih radnika i priznalo im neke vidove radnopravne zaštite u skladu s činjenicom da li je intenzitet lične integracije u proces rada jači ili slabiji. Lobel, O., „The gig economy & the future of employment and labor law“, *Research Paper Series*, San Diego: University of San Diego School of Law Legal Studies, 2016., 16-223.

<sup>20</sup> Na nivou EU ova kategorija označena je pojmom „ekonomski zavisnih radnika“. Kovačević, Lj., „Predvidivost uslova rada kao pretpostavka djelotvornog ostvarivanja radnih prava: osvrt na Direktivu EU 2019/1152, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, br. 4/2020, str. 84. Radi se o samozaposlenim licima koji „ostvaruju pretežna sredstva za izdržavanje na osnovu rada za jednog naručioca posla“. Kovačević, Lj., „Personalno područje primjene radnog zakonodavstva – (ne)pouzdanost kriterija za kvalifikaciju subjekata radnopravne zaštite“, *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, br. 3/2015., str. 506.

<sup>21</sup> Akcijski plan evropskog stupa socijalnih prava Evropske komisije predstavljen je kao vizija jake socijalne Evrope i ima tri glavna cilja koja države članice EU trebaju ostvariti do 2030. godine: a) najmanje 78% stanovništva u dobi od 20 do 64 godine trebalo bi biti zaposleno do 2030. godine; b) najmanje 60% odraslih trebalo bi do 2030. godine sudjelovati u osposobljavanju svake godine i c) barem 15 miliona osoba manje trebalo bi biti izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti do 2030. godine. Akcijski plan predstavljen je u Gothenburgu u Švedskoj 17. studenog 2017. godine na Socijalnom samitu za pravedna radna mjesta i rast Evropskog parlamenta, Vijeća i Komisije. Akcijski plan, između ostalog, naglašava trend nestajanja tradicionalno jasnog razgraničenja između radnika i samozaposlene osobe i sve veću heterogenost samozaposlenih osoba kao što su osobe koje rade putem digitalnih platformi i u nesigurnim radnim uvjetima.

<sup>22</sup> S obzirom da se navedeni cilj u potrebnoj mjeri ne može ostvariti na nivou država članica, zbog različitih pristupa u regulaciji platformskog rada, Direktivom se osigurava minimum standarda zaštite za više od 28 miliona osoba koje rade putem digitalnih platformi u EU.

neujednačenost, ali i nepostojanje sudske prakse u pojedinim državama.<sup>23</sup> Sve to ukazuje na opravdanost usvajanja zajedničkih pravila na nivou EU koja će biti primjenjiva na sve digitalne platforme i jasno propisivati šta se smatra statusom zaposlenosti. U tom smislu, dva ključna poboljšanja uvedena Direktivom su: ispravno utvrđivanje radnog statusa osoba koje rade putem digitalnih platformi i reguliranje algoritamskih sistema na radnom mjestu, po prvi put na nivou EU.<sup>24</sup> Naime, od 28 miliona osoba koje u EU rade putem platformi, većina je trenutno formalno samozaposlena, i to 93% (26,3 miliona osoba), dok je oko 5 miliona osoba, tj. 19% od ukupnog broja pogrešno klasificirano kao samozaposleni. Prema posljednjim dostupnim podacima u ukupnoj strukturi osoba koje rade putem digitalnih platformi u EU, svega 7% (2 miliona osoba) je u statusu zaposlenih. Novim pravilima omogućava se pogrešno kvalificiranim samozaposlenim osobama da se prekvalificiraju u zaposlene osobe, čime se garantuje lakši pristup radnim i socijalnim pravima u skladu sa pravom EU.<sup>25</sup> Pri tome, od država članica se zahtijeva da uspostave ogovarajuće mehanizme za ispravnu radnopravnu kvalifikaciju platformskih radnika.<sup>26</sup> Odredbom čl. 4. Prijedloga Direktive nameće se i obaveza državama članicama da propišu oborivu zakonsku presumpciju postojanja radnog odnosa u kontekstu rada putem digitalnih platformi, koja bi se, u slučaju utvrđenja postojanja određenih propisanih (baznih) činjenica, primjenjivala u svim sudskim i upravnim postupcima.<sup>27</sup> Polazilo bi se od pravne pretpostavke da su osobe koje rade putem digitalne platforme zaposlenici te platforme ako njihov odnos s platformom ispunjava najmanje tri od sedam kriterija utvrđenih u Direktivi.<sup>28</sup> Značaj ove odredbe

<sup>23</sup> Prema recentnim podacima Evropske komisije, identificirano je više od 100 sudskih odluka, te 15 administrativnih odluka koje se bave pitanjem statusa platformskih radnika. Pritom je praksa prisutna ponajprije u devet država članica EU-a: Belgiji, Danskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Irskoj, Italiji, Nizozemskoj, Španjolskoj i

Švedskoj. V. European Commission, *Consultation document*, op. cit. u bilj. 18, str. 8.

<sup>24</sup> Tzv. algoritamsko upravljanje (engl. *algorithmic management*) pojam je pod kojim se u literaturi podrazumijeva organizacija rada u kojoj dodjeljivanje, nadzor i evaluaciju ljudskog rada obavljaju algoritmi. Poglavlje III Direktive bavi se algoritamskim upravljanjem i nastoji pravno urediti automatizirano donošenje odluka. Više u: Berg, J. et al., *Digital labour platforms and the future of work: Towards decent work in the online world*, International Labour Office, ILO, Geneva, 2018. i: Aloisi, A.; Potocka-Sionek, N., „De-gigging the labour market? An analysis of the ‘algorithmic management’ provisions in the proposed Platform Work Directive“, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 15, br. 1, 2022., str. 29 –50.

<sup>25</sup> Ovdje se kao glavni problem javlja rizik prekvalifikacije (koji je na strani digitalne platforme) s obzirom da su stvarno samozaposleni platformski radnici jeftinija radna snaga u odnosu na angažovanje radnika u okviru radnog odnosa. To doprinosi profitabilnosti i konkurentnosti digitalnih platformi na tržištu pa bi prekvalifikacija platformskih radnika mogla negativno utjecati na opstojnost postojećih poslovnih modela.

<sup>26</sup> Odredba člana 3. Prijedloga Direktive.

<sup>27</sup> Bjelinski Radić, I., „Kritička promišljanja o Prijedlogu Direktive o poboljšanju radnih uvjeta platformskih radnika“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 72, (6), 2022., str.1477.

<sup>28</sup> Kriteriji za pretpostavku postojanja radnog odnosa i statusa zaposlenika odnose se na: gornju granicu novčanih iznosa koje radnici mogu primiti; nadzor nad njihovom učinkovitosti – elektronskim putem;



se sastoji u tome što omogućava platformskim radnicima da korištenjem pravne presumpcije dokažu status radnika i time osiguraju primjenu instituta radnog prava u regulisanju vlastitog pravnog položaja.<sup>29</sup> U tom pogledu značajna je praksa Suda EU koji je u predmetu *Yodel* razmatrao određenje pojma „radnik“ u kontekstu subjektivnog obuhvata Direktive o radnom vremenu.<sup>30</sup>

#### 4. Perspektive uređenja radnopravnog statusa *platformskih radnika* u Bosni i Hercegovini

Radi prilagođavanja tržišnom načinu privređivanja, dostignutim univerzalnim radnim standardima i sistemu radnih odnosa u EU, krajem 2015. godine u oba bosanskohercegovačka entiteta usvojeni su i stupili na snagu novi zakoni o radu.<sup>31</sup> U odnosu na ranija pozitivnopravna rješenja, došlo je do uvođenja novih radnopravnih instituta koji treba da odgovore zahtjevima tržišta utemeljenog na ponudi i potražnji rada i kapitala. Novim zakonskim rješenjima posebno je naglašena zaštita pojedinačnih prava na radu i u vezi sa radom, zaštita od uznemiravanja i nasilja na radu, zabrana diskriminacije radnika i lica koje traži zaposlenje po bilo kojem osnovu, a u pogledu kolektivnih radnih prava ističu se uloga i značaj slobode udruživanja radnika i poslodavaca u uređivanju i zaštiti kolektivnih prava i interesa.<sup>32</sup> Iako je novo radno zakonodavstvo donijelo mnoga poboljšanja, još uvijek postoji dužnost usklađivanja sa međunarodnim instrumentima, a pod uticajem međunarodnog prava i preuzetih međunarodnih obaveza.<sup>33</sup> S druge strane, imajući u vidu kandidatski status

---

nadzor nad dodjelom zadataka; nadzor nad radnim uvjetima i ograničenja u pogledu radnog vremena; ograničenja slobode organiziranja rada i pravila o njihovom izgledu ili ponašanju. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/infographics/digital-platform-workers/>. (28.06.2024.)

<sup>29</sup> Član 5. Direktive predviđa mogućnost pobijanja presumpcije postojanja radnog odnosa. Države članice moraju ustanoviti mehanizam pobijanja presumpcije u sudskom i/ili upravnom postupku od strane digitalne platforme, ali i od strane platformskog radnika. Kada digitalna platforma u postupku osporava postojanje radnog odnosa, teret dokazivanja da radni odnos ne postoji prebacuje se na nju. S druge strane, kada platformski radnik pobija presumpciju postojanja radnog odnosa, predviđena je dužnost digitalne platforme da mu pomogne u rješavanju spora, prije svega pružanjem svih relevantnih informacija. V. čl. 5. st. 2. i st. 3. Prijedloga Direktive.

<sup>30</sup> Sud EU-a, *B v Yodel Delivery Network Ltd*, C-692/19, 22.4.2020., ECLI:EU:C:2020:288, tako ističe da od primjene navedene Direktive valja izuzeti osobe kod kojih postoji diskrecijsko pravo da (i) angažiraju podugovaratelje ili zamjenske radnike; (ii) odlučuju koje će i koliko radnih zadataka prihvatiti; (iii) pružaju usluge trećim stranama, uključujući izravne konkurente navodnog poslodavca; (iv) utvrđuju vlastito radno vrijeme unutar određenih parametara te radno vrijeme prilagode sebi, a ne isključivo interesima svog navodnog poslodavca (v. *para* 45).

<sup>31</sup> Zakon o radu Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine FBiH“, br. 26/16, 89/18, 23/20 - Odluka US, 49/21, 103/21, 44/22 i 39/24 i Zakon o radu Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, br. 1/16, 66/18, 91/21 – Odluka US, 119/21, 112/23 i 39/24.

<sup>32</sup> Sinanović, F., *Radno pravo*, Tuzla, 2016., str. 15-16.

<sup>33</sup> Bosna i Hercegovina država je članica Međunarodne organizacije rada od 1993. godine, te je po osnovu sukcesije prihvatila značajan broj konvencija, a naknadno ratificirala još neke. Imajući to u vidu u Bosni i Hercegovini je na snazi svih osam temeljnih konvencija: Konvencija o prinudnom ili obaveznom radu,

Bosne i Hercegovine u EU posebno je značajno pitanje usklađenosti pozitivnog radnog zakonodavstva sa pravom EU.<sup>34</sup> U tom smislu, važno je poglavlje 19. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju „Socijalna politika i zapošljavanje“ u odnosu na koje će u pregovorima sa EU biti relevantne direktive Evropskog parlamenta i Vijeća u području radnog prava.<sup>35</sup>

1930. (br. 29); Konvencija o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, 1948. (br. 87); Konvencija koja se odnosi na primjeni principa prava organiziranja i kolektivnih pregovora, 1949. (br. 98); Konvencija o jednakosti nagrađivanja muške i ženske radne snage za rad za rad jednake vrijednosti, 1951. (br. 100); Konvencija o zabrani prinudnog rada, 1957. (br. 105); Konvencija koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja, 1958. (br. 111); Konvencija o minimalnim godinama starosti za zasnivanje radnog odnosa, 1973. (br. 138); Konvencija o najgorim oblicima iskorištavanja dječijeg rada, 1999. (br. 182). Pored navedenih na snazi su i 56 drugih konvencija. Više u: Analiza radnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, Završni izvještaj, Vaša prava BiH, Sarajevo, 2016. Dostupno na:

<https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Analiza-radnog-zakonodavstva-u-BiH.pdf> (10.07.2024.)

<sup>34</sup> Iako nije članica EU, Bosna i Hercegovina ima obavezu usklađivanja pozitivnog prava sa pravom EU. Ova obaveza proizlazi iz potpisanog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je stupio na snagu sredinom 2015. godine. Član 70. istog sporazuma propisuje da „Strane priznaju važnost usklađivanja postojećeg zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa zakonodavstvom Zajednice, kao i njegovog efikasnog provođenja. Bosna i Hercegovina nastojat će osigurati postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom tečevinom (*acquisem*) Zajednice“, te da će „[u]sklađivanje početi danom potpisivanja ovog sporazuma i postepeno će se proširivati na sve elemente pravne tečevine (*acquisa*) Zajednice iz ovog sporazuma...“ *Ibid.*, str. 36.

<sup>35</sup> Direktiva 2003/88/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 4. novembra 2003., o određenim vidovima organizacije radnog vremena, 2. Direktiva Vijeća 97/81/EZ od 15. decembra 1997., o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom, koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC, 3. Direktiva Vijeća 1999/70/EZ od 26. juna 1999., s obzirom na Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, 4. Direktiva Vijeća 98/59/EZ od 20. jula 1998., o usklađivanju pravnih propisa država članica o kolektivnom otkazu viška radnika, 5. Direktiva Vijeća 2001/23/EZ od 12. mart 2001., o približavanju prava država članica u vezi sa zaštitom prava radnika u slučaju prijenosa poduzeća, tvrtki ili dijelova poduzeća ili tvrtki, 6. Direktiva Vijeća 96/34/EZ od 03. juna 1996. o Okvirnom sporazumu o roditeljskom dopustu, kojeg su zaključili UNICE, CEEP i ETUC, 7. Direktiva 2002/73/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. septembra 2002., kojoj se mijenja i dopunjuje Direktiva Vijeća 76/207/EEZ o primjeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena s obzirom na mogućnost zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i napredovanja te radne uvjete, 8. Direktiva Vijeća 94/33/EZ od 22. juna 1994., o zaštiti mladih ljudi na radu, 9. Direktiva Vijeća 91/533/EEZ od 14. oktobra 1991. godine o obvezi poslodavca da obavijesti radnike o uvjetima koji se mogu primjenjivati na ugovorni ili radni odnos, 10. Direktiva Vijeća 2002/14/EZ od 11. marta 2002. godine kojim se uspostavlja opći okvir za informiranje i savjetovanje radnika u Evropskoj zajednici – Zajednička deklaracija Evropskog parlamenta, Vijeća i Komisije o zastupanju radnika; 11. Direktiva Vijeća 2001/86/EZ od 8. oktobra 2001. kojom se nadopunjuje Statut Evropskog trgovačkog društva s obzirom na sudjelovanje zaposlenika u upravljanju; 12. Direktiva Vijeća 2003/72/EZ od 22. jula 2003. kao dopuna Statuta Evropske zadruge s obzirom na sudjelovanje zaposlenika u upravljanju; 13. Direktiva Vijeća 2000/78/EK od 27. novembra 2000. godine o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja, 14. Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 05. jula 2006. godine o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žene u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja, 15. Direktiva Vijeća 75/117/EEZ od 10. februara 1975. godine o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na primjenu načela jednake plaće za muškarce i žene, 16. Direktiva Vijeća 92/85/EEZ od 19. oktobra 1992. godine o provođenju poticajnih mjera za poboljšanje sigurnosti i zaštite zdravlja trudnih radnica i radnica koje su nedavno rodile ili doje na radnom mjestu, 17. Direktiva Vijeća 97/80/EZ od 15. decembra 1997. godine o obavezi dokazivanja u slučajevima diskriminacije na temelju spola. Dostupno na: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Analiza-radnog-zakonodavstva-u-BiH.pdf> (10.07.2024.)

Kada je u pitanju status platformskih radnika u Bosni i Hercegovini, isti nije zakonski regulisan. Kao pravna kategorija platformski radnici formalno ne postoje i „nevidljivi“ su u domaćem radnom zakonodavstvu. To za posljedicu ima izrazito loš položaj ove kategorije radnika kojima nisu garantovani minimalna zarada, plaćeni odmor niti bolovanje. Međutim, bez obzira na tu činjenicu ne postoji prepreka da se počne stvarati pravedno pravno okruženje za platformske radnike. U Bosni i Hercegovini trenutno ne postoje jasne smjernice o tome kako najbolje riješiti potrebu za većim učešćem platformskih radnika na tržištu rada, ali se za primjer može uzeti Republika Hrvatska koja je odnedavno postala jedna od prvih članica Evropske Unije u kojoj je platformski rad sistemski normiran radnim zakonodavstvom.<sup>36</sup>

## ZAKLJUČAK

Platformski rad kao jedan od mnogih atipičnih oblika rada predmet je posebne pravne regulacije u mnogim evropskim državama. Kako se radi o potpuno novom obliku rada povodom kojeg se uspostavljaju kompleksni pravni odnosi, platformski rad još uvijek na jedinstven način nije pravno regulisan na nivou EU. Naime, u većini država članica EU radnopravna zaštita osigurana je jedino onim platformskim radnicima koji se mogu podvesti pod zakonsku kategoriju „zaposlenih“. Svi ostali su izvan područja primjene radnog i socijalnog zakonodavstva. Razlog tome se može pronaći u činjenici da još uvijek u praksi ima puno rezervi prema ovom obliku rada što zbog nestabilnosti i nesigurnosti u priznavanju prava i obaveza, to i zbog različitih pristupa nacionalnih sudova koji u svojim rukama drže reguliranje radnopravnog statusa platformskih radnika. S druge strane, u mnogim državama pa i u Bosni i Hercegovini, sudska praksa u ovom pitanju uopće ne postoji. Čak i da postoji, sudska praksa nije izvor prava pa bi to samo dovelo do još veće fragmentacije u reguliranju platformskog rada i radnopravnog statusa radnika na digitalnim platformama. Krajnji rezultat takvog stanja bila bi povećana pravna nesigurnost platformskih radnika i otežana mogućnost pristupa radnopravnoj i socijalnoj zaštiti. Međutim, kako je sasvim izvjesno da će se u jednom momentu u budućnosti raspravljati o ovim pitanjima i u Bosni i Hercegovini, potrebno je već sada razmišljati u pravcu zakonodavnih intervencija radi prilagođavanja osnovnih instituta i pojmova radnog prava savremenim društveno-ekonomskim okolnostima. Dobra polazna osnova domaćem zakonodavcu u reguliranju ovog pitanja mogu biti i rješenja prisutna u uporednom pravu. Na kraju treba spomenuti da su sva navedena pitanja utoliko značajnija ako se zna da je struktura radnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini odraz unutrašnjeg državnog uređenja i podjele nadležnosti između države, entiteta i

---

<sup>36</sup> Recentnim zakonskim izmjenama, koje su stupile na snagu 1. januara 2024. godine, Zakon o radu dopunjuje se novom Glavom IV.a pod naslovom „Rad putem digitalnih radnih platformi“. Član 221.a (NN 93/14, 151/22 – na snazi od 01.01.2024.).

Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, prema kojoj je oblast radnih i socijalnih odnosa u isključivoj nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta BiH.

*Edina Šehrić, Associate Professor  
Faculty of Law, University of Tuzla*

## **WORKING ON DIGITAL WORK PLATFORMS („PLATFORM WORK“) – A NEW REGULATORY CHALLENGE FOR BOSNIA AND HERZEGOVINA**

### *Abstract:*

The basic tendency in the development of labor law in the 21st century is digitization of work. Defined as the development and application of information and communication technologies in the organization and performance of work tasks, digitalization of work brings with it multitude of positive and negative challenges. One of the most important is the legal regulation of digital work. In Bosnia and Herzegovina, such legal regulation does not exist, so workers who work on digital work platforms are formally and legally not recognized in domestic legislation. Although there are no statistical data on the share of „platform workers“ in the workforce of Bosnia and Herzegovina, the fact is that digital work platforms are an integral part of modern life and that, following global trends, an increase in the number of employees through digital platforms is expected. That is why correct classification and legal regulation of the working status of those workers is very important question that the domestic legislator will have to answer in framework of harmonizing labor legislation with the legal acquis of European Union. Whether that answer will come in the form of amendments in the area of the labor market or adoption of new legal regulation, remains to be seen.

*Key words: digital work, employment relationship, legal regulation, labor rights.*

## LITERATURA

### *Knjige i članci*

1. Aloisi, A., Potocka-Sionek, N., „De-gigging the labour market? An analysis of the ‘algorithmic management’ provisions in the proposed Platform Work Directive“, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 15, br. 1, 2022.
2. Berg, J. *et al.*, *Digital labour platforms and the future of work: Towards decent work in the online world*, International Labour Office, ILO, Geneva, 2018.
3. Bjelinski Radić, I., „Kritička promišljanja o Prijedlogu Direktive o poboljšanju radnih uvjeta platformskih radnika“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 72, (6), 2022.
4. Bjelinski Radić I., *Radnopravni aspekti rada preko digitalnih platformi*, doktorski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022.
5. Hendrickx, F., „Regulating new ways of working: From the new ‘wow’ to the new ‘how’“, *European Labour Law Journal*, vol. 9, br. 2, 2018.
6. Kovačević, Lj., „Predvidivost uslova rada kao pretpostavka djelotvornog ostvarivanja radnih prava: osvrt na Direktivu EU 2019/1152, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 4/2020.
7. Lobel, O., *The gig economy & the future of employment and labor law*, *Research Paper Series*, San Diego: University of San Diego School of Law Legal Studies, 2016.
8. Prassl, J., *Humans as a service: The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*, Oxford: Oxford University Press, 2018.
9. Pesole, A., Brancati, M. C., Macias, E. F., Biagi, F., Vazquez, I. G., *Platform Workers in Europe*, Luxembourg, 2018.
10. Petrović, M., Petrović, D., „Digitalizacija i tržište rada: Rodna perspektiva“, XXXIX Simpozijum o novim tehnologijama u poštanskom i telekomunikacionom saobraćaju – PosTel 2021., Beograd.
11. Reljanović, M., Misailović, J., „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja“, *Strani pravni život*, br. 3/2021.
12. Ristić, A., „Radnopravni položaj platformskih radnika – analiza stanja i perspektive uređenja“, *Pravo i privreda*, vol. 61., br. 2., 2023., str. 572.
13. Risak, M., *Fair Working Conditions for Platform Workers: Possible Regulatory Approaches at the EU Level*, Berlin, 2018., str. 10.
14. Sinanović, F., *Radno pravo*, Tuzla, 2016.
15. Todoli-Signes, A., „The ‘gig-economy’: employee, self-employed or the need for a special employment regulation?“, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23, br. 2, 2017, str. 139–205.

### *Studije*

16. Eurofound, Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Publication office of the European Union, Luxembourg, 2018.
17. Eurofound, New Forms of Employment, Luxembourg, 2015.
18. World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work, Geneva, 2021.
19. Analiza radnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, Završni izvještaj, Vaša prava BiH, Sarajevo, 2016. Dostupno na:  
<https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Analiza-radnog-zakonodavstva-u-BiH.pdf>
20. Jašarević, S., Urdarević, B., Petrović, M., Božičić, D., Normativno regulisanje platformskog rada u Srbiji, Centar za istraživanje javnih politika. Dostupno na:  
<https://publicpolicy.rs/publications/studije>

### **Pravni izvori**

21. European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work, Brussels, 9. 12. 2021.
22. Rezolucija Evropskog parlamenta o pravednim uslovima rada, pravima i socijalnoj zaštiti platformskih radnika – novi oblici zapošljavanja povezani sa digitalnim razvojem, 2021.
23. Directive 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, OJ L 186, 11. 7. 2019.
24. Zakon o radu Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine FBiH“, br. 26/16, 89/18, 23/20 - Odluka US, 49/21, 103/21, 44/22 i 39/24.
25. Zakon o radu Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, br. 1/16, 66/18, 91/21 – Odluka US, 119/21, 112/23 i 39/24.

UDK: 004.8:339.5

DOI: 10.5937/PDSC24719M

*Milan Mitić, doktorand*

*na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, Univerzitet Privreda akademija u Novom Sadu, advokat*

*email: [milan.mitic@stankovicandpartners.com](mailto:milan.mitic@stankovicandpartners.com), 064 24 11 905*

## **VEŠTAČKA INTELIGENCIJA I DECENTRALIZOVANI DELOVODNIK: NADOGRADNJA MEĐUNARODNIH TRGOVINSKIH ODNOSA**

### *Apstrakt:*

Veštačka inteligencija (AI) i decentralizovani delovodnik (distributed ledger - DLT), iako tehnički posmatrano dijametralno suprotne tehnologije, u međunarodnim trgovinskim odnosima (MTO) imaju dosta zajedničkih osobina. Navedene tehnologije su u isto vreme i tehnologije u nastajanju (emerging technologists) i disruptivne tehnologije (disruptive technologies). Sa druge strane MTO ne čine samo subjekti već i konkretni poslovni odnosi odnosno poslovne operacije. U tom smislu AI i DLT su predmet kako međunarodnog ekonomskog prava tako i međunarodnog trgovinskog prava. I jedna i druga tehnologija posmatraju se u svetlu digitalizacije trgovine (ekonomije) sa ciljem njene što veće automatizacije. Upravo je automatizacija jedna od ključnih osobina koja je slična za AI i DLT. Zaokupirani AI i DLT-om UNCITRAL, UNESCO, Svetska trgovinska organizacija (WTO) i Evropska unija (EU) dali su značajan doprinos uređivanju ovih tehnologija među kojima je EU otišla najdalje donošenjem „Zakona o veštačkoj inteligenciji” (P9\_TA(2024)0138). Navedeni subjekti su u okvirima svojih ovlašćenja ponudili oblasti primene AI i DLT-a ali i dali konkretna normativna rešenja bilo u formi „tehnologija u trgovini” bilo u formi „tehnologija za trgovinu”. Stoga se ove tehnologije nalaze u izvorima međunarodnog trgovinskog prava različite hijerarhije ali i u pravnim dokumentima koji će u budućnosti biti osnov izrade novih normativnih rešenja. Ovaj rad će se fokusirati na međunarodno trgovinskim aspektima ovih tehnologija analizirajući rad UNCITRAL-a, UNESCO-a, WTO i EU kako bi prikazao osnove ali i trendove u međunarodnim trgovinskim odnosima AI i DLT-a.

***Ključne reči:** Veštačka inteligencija, Decentralizovani delovodnik, UNCITRAL,*

## UVOD

Savremene tehnologije predmet su izučavanja mnogih disciplina – sociologije, elektrotehnike, prava, ekonomije, politikologije itd. S'toga se mogu posmatrati sa društvenog stanovišta, ekonomskog, pravnog ili pak tehničkog. One se mogu definisati sa pravne strane ili sa tehničkog aspekta.

Činjenica da tehnologije koje su predmet ovog rada predstavljaju okosnicu četvrte industrijske revolucije koja menja kako diplomatiju, ekonomiju, trgovinu, industriju, načine na koji subjekti međusobno egzistiraju ukazuje da je nastalo i doba revolucije u pravu. Savremene tehnologije u svetlu prethodno navedenog izazvale su odgovor država i međunarodne zajednice uopšte. U radu će savremene tehnologije biti sagledavane kao predmet međunarodnih trgovinskih odnosa te međunarodnog trgovinskog prava.

Veštačka inteligencija (AI) i decentralizovani delovodnik (distributed ledger - DLT), sa jedne strane, iako tehnički posmatrano dijametralno suprotne tehnologije, u međunarodno trgovinskim odnosima (MTO) imaju dosta zajedničkih osobina. Navedene tehnologije su u isto vreme i tehnologije u nastajanju (emerging technologies) i disruptivne tehnologije (disruptive technologies). Sa druge strane, MTO ne čine samo subjekti već i konkretni poslovni odnosi, odnosno poslovne operacije. U tom smislu AI i DLT su predmet kako međunarodno ekonomskog prava tako i međunarodno trgovinskog prava. I jedna i druga tehnologija posmatraju se u svetlu digitalizacije trgovine (ekonomije) sa ciljem njene što veće automatizacije. Automatizacija je upravo jedna od ključnih osobina koja je slična za AI i DLT.

Odgovore na izazove AI i DLT u međunarodnim trgovinskim odnosima dali su pojedini ključni subjekti međunarodnog trgovinskog prava. Ti odgovori ispoljili su se u manje ili više konkretnim rešenjima pravnih problema ali i u vidu temelja i ideja za dalja razmatranja pravaca razvoja ali i uređivanja ovih tehnologija. Zaokupirani AI i DLT-om UNCITRAL, UNESCO, Svetska trgovinska organizacija (WTO) i Evropska unija (EU) dali su značajan doprinos uređivanju ovih tehnologija među kojima je EU otišla najdalje donošenjem „Zakona o veštačkoj inteligenciji” (P9\_TA(2024)0138). Navedeni subjekti su u okvirima svojih ovlašćenja ponudili oblasti primene AI i DLT-a ali i dali konkretna normativna rešenja bilo u formi „tehnologija u trgovini” bilo u formi „tehnologija za trgovinu”. Stoga se ove tehnologije nalaze u izvorima međunarodnog trgovinskog prava različite hijerarhije ali i u pravnim dokumentima koji će u budućnosti biti osnov izrade novih normativnih rešenja. Ovaj rad će se fokusirati na međunarodno trgovinske aspekte ovih tehnologija analizirajući rad UNCITRAL-a, UNESCO-a, WTO i EU kako bi prikazao osnove ali i trendove u međunarodnim trgovinskim odnosima AI i DLT-a pri čemu



će se sagledavati samo pozitivna strana primene ovih tehnologija bez zalaženja u rizike koje one mogu proizvesti.

## **POJMOVNO ODREĐENJE AI I DLT OD STRANE SUBJEKATA MEĐUNARODNOG TRGOVINSKOG PRAVA**

Prilikom izučavanja određene pojave neophodno je prethodno je pojmovno odrediti. Ovo bi bio jedan tradicionalni pristup koji je kada su u pitanju savremen tehnologije nemoguće praktično primeniti do krajnjih granica. To ne znači da AI i DLT nije moguće pojmovno odrediti ili pak da isti nisu pojmovno određeni ili određivi. Naprotiv! I jedna i druga tehnologija su pojmovno određene u krilima subjekata međunarodnog trgovinskog prava za potrebe njihovog izučavanja, normiranja i primene.

Organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu Ujedinjenih Nacija (UNESCO)<sup>1</sup> je 23.11.2021. u cilju etičnog razvoja veštačke inteligencije u okviru svoje nadležnosti donela Preporuku o etici vešatačke inteligencije. Definicija koju je upotrebio UNESCO je bila polazna osnova u radu subjekata MTO kao što su UNIDO i UNCITRAL. Ne ograničavajući ono što veštačka inteligencija predstavlja i ostavljajući prostora da se u budućnosti dodatno definiše UNESCO AI određuje kao tehnologije za obradu informacija koje integrišu modele i algoritme koji stvaraju kapacitet za učenje i obavljanje kognitivnih zadataka koji vode do ishoda kao što su predviđanje i donošenje odluka u materijalnim i virtuelnim okruženjima<sup>2</sup>.

Evropska Unija u svom Zakonu o veštačkoj inteligenciji<sup>3</sup> AI određuje kao sistem zasnovan na mašinama koji je dizajniran da radi sa različitim stepenom autonomije, koji može pokazati prilagodivost nakon primene i koji, za izričite ili podrazumevane ciljeve, zaključuje, na osnovu ulaznih podataka koje prima, kako da generiše izlaze kao što su predviđanja, sadržaj, preporuke ili odluke koji mogu uticacati na fizičko ili virtuelno okruženje. Slična definicija AI sadržana je u američkom zakonu o veštačkoj inteligenciji iz 2022. godine određujući AI kao sistem baziran na mašinama koji za zadati set od ljudi definisanih ciljeva stvara predviđanja, preporuke ili odluke utičući na stvarno ili virtuelno okruženje<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization

<sup>2</sup> UNESCO Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence, Tač. 2 a od 23.11.2021.

<sup>3</sup> European Parliament legislative resolution of 13 March 2024 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union Legislative Acts (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)))

<sup>4</sup> Artificial Intelligence Act 12/03/2020. H.R.6216-116

Svetska trgovinska organizacija i Svetska carinska organizacija sagledavajući AI i DLT u okviru svoje studije o disruptivnim tehnologijama iz 2022. godine određuju:

- a) AI kao oblast kompjuterske nauke koja je fokusirana na stvaranje inteligentnih mašina koje rade i reaguju kao ljudi;
- b) Blokčejn kao generički pojam kojim je obuhvaćen i DLT te ga određuje kao transakcije sređene u blokove i linearno povezane lancem, koje su decentralizovane i distribuirane uz upotrebu naprednih kriptografskih tehnologija<sup>5</sup>.

Međutim, blokčejn je samo jedna vrsti DLT-a koja informacije potvrđuje i slaže u blokove a potom blokove linearno povezuje u lance odakle i naziv blokčejn<sup>6</sup>.

DLT se odnosi na novi i brzo razvijajući pristup čuvanju i deljenju podatak u više različitih baza (delovodnika) koji imaju iste zapise o podacima i zajednički su održavane i kontrolisane od strane distribuirane mreže servera, koji se nazivaju čvorovi – jednostavno rečeno distribuirana baza podataka sa pojedinim specifičnim svojstvima. Distribuirani i decentralizovani zapis ili delovodnik transakcija u kome su transakcije sačuvane na trajno i skoro neizmenjiv način upotrebom kriptografskih tehnika.<sup>7</sup>

I AI i DLT su informacione tehnologije koje služe stvaranju, obradi, prenosu, čuvanju podataka. AI stvara i obrađuje podatke automatizovano dok DLT vrši prenos i bezbedno čuvanje podatak. Ove karakteristike AI i DLT su značajne za međunarodne trgovinske odnose jer sa jedne strane omogućavaju automatizaciju procesa, povećavaju sigurnost učesnika čime se olakšavaju i ubrzavaju razmena dobara i usluga, o čemu će više biti reči u narednim poglavljima.

---

<sup>5</sup> World Custom Organization / World Trade Organization, (2022) Study Report on Disruptive technology

<sup>6</sup> World Custom Organization / World Trade Organization, (2022) Study Report on Disruptive technology, str. 31

<sup>7</sup> Ganne, E (2108), Can blockchain revolutionize international trade Web ISBN 978-92-870-4761-8 Published by the World Trade Organization, str. 7

## PRIMENA AI I DLT-a U MEĐUNARODNIM TRGOVINSKIM ODNOSIMA

AI i DLT su tehnologije koje u međunarodnim trgovinskim odnosima mogu povećati brzinu kojom se odvijaju transakcije i poslovne operacije među njegovim učesnicima. Ove tehnologije povećavaju sigurnost, sa jedne, i štede vreme i novac, sa druge strane, uz značajno pojednostavljenje složenih i obimnih procedura koje prate međunarodno kretanje robe, novca i kapitala. Pomenute tehnologije se javljaju u medicinskom, odbrambenom, finansijskom, agrikulturnom, transportnom, infomraciono-komunikacionom sektoru i drugim oblastima koje su od značaja za ljudsko društvo.

Navedeno je moguće zahvaljujući osobinama ovih tehnologija:

AI – a) automatizacija b) obrađivanje velike količine podataka v) simuliranje kognitivne funkcije (učenje, racionalno rasuđivanje i racionalno reagovanje) g) praćenje okoline d) rešavanje problema;

DLT – a) sigurnost - usled složene procedure izmene potvrđenih transakcija, b) neizmenjivost<sup>8</sup> v) transparentnost usled okolnosti da decentralizacija baze znači da svi učesnici imaju iste informacije odnosno sadržaj baze, i u kome se vidi cela istorija transakcija odnosno sve izmene, g) mogućnost praćenja transakcije – svaki imalac informacije može pratiti informaciju od početka do kraja odnosno od njenog nastanka do poslednje izmene u nizu v) automatizacija – realizacija operacije kada se steknu predviđeni uslovi bez angažovanja čoveka (pametni ugovor<sup>9</sup>) g) efikasnost – isključuje prisustvo posrednika i g) veća usklađenost.

AI može omogućiti visoko frekventno trgovanje finansijskim instrumentima (highy frequency trading), omogućiti ubrzano sprovođenje carinskih procedura kroz automatsku proveru bilo obrazaca koji su predmet kontrole bilo inspekcije predmeta carinskog nadzora kroz umrežavanje sa senzorima i drugim hardverskim sistemima (Internet of thing - IOT). DLT olakšava praćenje porekla robe prilikom primene preferencijala, pojednostavlja carinsku proceduru prilikom izdavanja dozvola za izvoz odnosno uvoz roba. Takođe, AI doprinosi međunarodnoj trgovini sposobnošću da poboljša operativnu efikasnost i smanji troškove u celom lancu snabdevanja kroz prediktivnu analitiku koja optimizuje upravljanje zalihama i predviđanjem potražnje

---

<sup>8</sup> Ovo treba uže shvatiti imajući u vidu da postoji mogućnost izmene validiranih-potvrđenih transakcija i to ukoliko postoji saglasnost većine učesnika u transakciji – 51% tada je moguće izmeniti transakciju uz napomenu da što je lanac duži to je mogućnost izmene teža. Ovde se misli na maliciozne izmene odnosno prevarne radnje. Ukoliko postoji konsenzus promena je moguća. Tako je možda poželjnije reći (kvazi)neizmenjivost.

<sup>9</sup> Pametni ugovori su kompjuterski programi koji za razliku od AI nemaju mogućnost oponašanja kognitivnih funkcija već je reč o predefinisanim operacijama koje se izvršavaju kada se prethodno definisani uslovi ostvare.

i prilagođavanjem rasporeda proizvodnje u skladu sa tim, čime se minimizira višak zaliha i gotovih proizvoda<sup>10</sup>. U empirijskoj studiji uticaja AI i digitalizacije na međunarodne trgovinsek tokove utvrđeno je da razlike između država zavise od tehnologije u proizvodnji čiji je uticaj 47% i AI i digitalizaciji čiji uticaj je 53% što ukazuje na podjednako važnu ulogu navedenih procesa kao i tehnologije proizvodnje na međunarodne trgovinske tokove među državama<sup>11</sup>.

DLT tehnologija može pružiti prednosti uz niske troškove, brzinu, integritet podataka, karakteristike praćenja u mnogim komercijalnim oblastima kao što su upravljanje lancem snabdevanja, logistika, finansije, carinske procedure, i dokumentacija, međunarodna trgovina kontejnerima, strategija i upravljanje<sup>12</sup>. Upotreba blokčejna otvara neverovatne mogućnosti za smanjenje troškova i poboljšanje procesa, kao i za istinsku digitalizaciju procedura koje su još uvek analogne<sup>13</sup>. DLT svoju ulogu nalazi i u finansijskom sektoru naročito kada je u pitanju međunarodni dokumentarni akreditiv i sa njim povezane transakcije.

I AI i DLT značajnu ulogu imaju u međunarodnim trgovinskim ugovorima gde se javljaju u svim fazama ugovora počev od odašiljanja ponude do ispunjenja ugovornih obaveza. U narednom poglavlju sagledaćemo regulativu koja je omogućila a potom i bila nadograđena radi efikasne i pre svega sigurne upotrebe AI i DLT u pravu međunarodnih trgovinskih ugovora.

## AI I DLT U SLUŽBI MEĐUNARODNIH TRGOVINSKIH UGOVORA

U Njujorku je 2005. godine od strane UN usvojena Konvencija o upotrebi elektronskih komunikacija u međunarodnim ugovorima i ista je stupila na snagu 01. maja 2013. godine (dalje u tekstu: Njujorška konvencija). Polje primene Njujorške konvencije obuhvatalo je zaključivanje i izvršenje ugovora posredstvom elektronskih sistema komunikacije. Njome su izjednačeni tradicionalni ugovori zaključeni u papirnoj-pisanoj formi sa ugovorima zaključenim upotrebom informaciono-komunikacionih sistema. Njujorška konvencija za potrebe primene određuje pojmove kao što su:

---

<sup>10</sup> Igbinenikaro E., & Olachi Adewusi A., (2024), Policy recommendations for integrating artificial intelligence into global trade agreements, *International Journal of Engineering Research Updates*, DOI: 10.53430/ijeru.2024.6.1.0022

<sup>11</sup> Lo, C. P., & Lee, Y., (2024), Digitaliyation, AI Intensity, and international trade, *Annal of economics and finance* 25-1, 251-273,

<sup>12</sup> BİLİRER, M., & ÖNDEN, A. A Study on The Uses of Blockchain in International Trade. *Pioneer and contemporary studies in social, human and administrative sciences*, 63.

<sup>13</sup> Ganne, E. (2021). Blockchain's Practical and Legal Implications for Global Trade and Global Trade Law. In M. Burri (Ed.), *Big Data and Global Trade Law* (pp. 128–159). chapter, Cambridge: Cambridge University Press.

– „poruku sa podacima” kao informaciju koja je nastala, poslata, primljena ili sačuvana posredstvom elektronskih, magnetnih optičkih ili sličnih sredstava, uključujući ali se ne ograničavajući na elektronsku razmenu podataka, elektronsku poštu, telegram, teleks ili telekopir;

– „Informacioni sistem” podrazumeva sistem za stvaranje, slanje, prijem i čuvanje kao i na drugi način obradu poruka sa podacima;

– „sistem za automatske poruke” predstavlja kompijuterski program ili elektronsko ili drugo automatsko sredstvo da pokrene akciju ili odgovori poruci sa podacima ili izvrši u celosti ili delu bez pregleda i intervencije fizičkog lica kada je akcija inicirana ili je odgovor generisan od strane sistema<sup>14</sup>.

Ovakvo određenje pojmova javilo se i kod UNCITRAL-ovog modela Zakona o elektronskoj trgovini iz 1996. Njujorška konvencija uređuje zaključenje ugovora posredstvom automatizovanih sistema ili kako ih određuje „sistema za automatske poruke.” Iz određenja ovih sistema datog u konvenciji može se izvesti zaključak da je dozvoljeno zaključivanje i/ili izvršenje ugovora posredstvom informacionih tehnologija. Ovakav zaključak proizilazi iz sadržine definicija pojmova datih u konvenciji a koji su prethodno navedeni. Naime informacioni sistem nije ništa drugo nego uža definicija informacionih tehnologija. Poruke sa podacima se stvaraju, razmenjuju i čuvaju posredstvom informacionih tehnologija bez obzira da li je reč o automatizovanoj operaciji ili ne. Drugim rečima, Njujorška konvencija ne određuje *exempli causa* a ni *numerus clausus* koja vrsta tehnologije će se koristiti već koristi tehnološki neutralan pristup. Ovo ostavlja prostor da se primene i savremene informacione i digitalne tehnologije kao što su AI i DLT prilikom stvaranja, zaključivanja i izvršenja ugovora. Valja imati u vidu da AI i DLT nisu tehnologije koje su bile inicijalno deo zamisli kada su formulisana pravila Njujorške konvencije.

Digitalne tehnologije poput AI i DLT-a nose sa sobom izazove na koje Njujorška konvencija ne daje odgovore niti je na njih moguće primeniti postojeće pravne norme sadržane u drugim izvorima međunarodnog trgovinskog prava. U tom smislu bilo je neophodno pripremiti nova pravila koja će, ne zadirući u uspostavljeni režim usvojenih konvencija i druge legislative, iste dopuniti ali na način koji je terminološki usklađen sa postojećim pravilima, a opet dovoljno fleksibilan da obuhvati navedene tehnologije u sadašnjem trenutku ali i budućnosti.

UNCITRAL je počev od 2020. godine intezivno radio na kreiranju modela zakona koji bi uredio specifičnosti automatskog zaključivanja međunarodnih ugovora sa posebnim osvrtom na AI i DLT. Primećeno je da povećanje sofisticiranosti i kompleksnosti automatizovanih sistema za zaključenje ugovora povećava udaljenost od tradicionalnog načina zaključenja ugovora ali i od modela zaključenja elektronskih

---

<sup>14</sup> United nation convention on the use of electronic communications in international contracts 2005

ugovora sa kojim se počelo u trenutku kreiranja modela zakona o elektronskoj trgovini<sup>15</sup>. Pored zaključenja teži se urediti i pitanje automatskog izvršavanja ugovornih obaveza odnosno automatizaciji čitavog životnog ciklusa ugovornog odnosa.

UNCITRAL u svom radu precizira definiciju automatskog sistema kao kompijuterskog sistema koji može da sprovodi radnje bez pregleda i intervencije čoveka i to na način koji je programiran kao predodređen<sup>16</sup> ili neodređen<sup>17</sup>. Ovim se ostaje u sferi tehnološke neutralnosti. Pored automatskog sistema zaključenja ugovora koristi se i termin algoritamsko ugovaranje. Algoritamsko ugovaranje je vid ugovaranja u kome algoritam automatski određuje elemente ugovora sa ili bez ljudske intervencije. Ovaj pojam je u zakonskom tekstu upotrebljen u tzv. MiFID Direktivi EU<sup>18</sup> i vezuje se za automatizovano ugovaranje na finansijskim tržištima u kom smislu je algoritamska trgovina na tržištu kapitala ona koja koristi softverski sistem koji putem matematičkih modela donosi odluke o preduzimanju transakcije – daje i /ili realizuje naloge na tržištu kapitala. Radi se dakle o prethodno programiranom softveru koji prateći date instrukcije i činjenica koje se javljaju na finansijskom tržištu donosi odluke te preduzima aktivnosti na tržištu<sup>19</sup>.

Svaki sistem koji služi bilo upućivanju i prihvatu ponude za zaključenje ugovora, kao i sistem koji služi za realizaciju ugovora potpadao bi pod pravila novog modela zakona pa samim tim i AI i DLT. Međutim, domašaj AI je znatno veći u ovoj oblasti imajući u vidu specifičnosti DLT. Naime, jedna od karakteristika DLT-a jeste anonimizacija učesnika. Ova karakteristika ne ide u prilog zaključenju ugovora imajući u vidu da u momentu zaključenja identifikacioni podaci ugovornih strana moraju biti poznati odnosno određeni. Ali sa druge strane DLT ispoljen u formi pametnog ugovora (smart contract) može biti upotrebljen prilikom izvršenja ugovora i to kako u algoritamskom trgovanju na finansijskom tržištu tako i u sferi izvršenja ugovora o akreditivu ili koje druge transakcije. DLT može naći i primenu u sferi pregovaranja imajući u vidu da upućena ponuda ili prihvata ponude ostaju nepromenjivi kroz DLT u kom smislu obezbeđuju pravnu sigurnost.

---

<sup>15</sup> UNCITRAL, (2024), Draft guide to enactment of the provisions on automated contracting, Note by the Secretariat, A/CN.9/1179

<sup>16</sup> Predodređen algoritam za isti ulaz informacija daje isti izlaz – rezultat. Ovo je karakteristično kod tradicionalnih algoritama

<sup>17</sup> Neodređen algoritam je takav kod koga za isti ulaz informacija ne postoji sigurnost da će dati isti izlaz – rezultat. Ovo je karakteristično kod algoritama AI.

<sup>18</sup> Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU

<sup>19</sup> Mitić M. & Pavlović Z., (2023), Portfolio investicije i informacione tehnologije [Portfolio investments and Information technology], Zbornik radova XX međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani – Prof. dr Slavko Carić, Prava fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, p.634

Distinkciju treba napraviti i između ugovora koji su delimično ili potpuno sadržani u kompijuterskom kodu. Reč je o ugovorima čije odredbe su iskazane (sadržane) u kompijuterskom kodu odnosno nisu iskazane prirodnim jezikom pa su nedostupne ljudima, ali ih mašine – kompijuteri mogu izvršavati. UNCITRAL u svom predlogu ovim ugovorima priznaje pravnu validnost. Međutim, u Nacrtu vodiča za donošenje odredbi o automatizovanom ugovaranju sekretarijat UNCITRAL-a ističe da se u pravnoj doktrini javilo pitanje mogućnosti prava da prizna i da smisao ugovorima u formi koda, a imajući u vidu da njihove odredbe nisu izražene prirodnim jezikom niti dostupne fizičkim licima<sup>20</sup>. Ovo ukazuje da DLT može biti primenjen i to u formi u kojoj je ugovor u pravnom smislu iskazan prirodnim jezikom dok je deo koji se odnosi na izvršenje iskazan u kodu sa jasno definisanim funkcijama kako bi ga kompijuter izvršio automatski kada se steknu uslovi ili pak kada je veći deo ugovora obuhvaćen kodom a ostatak prirodnim jezikom.

AI i DLT pokreću pitanje odgovornosti ali i postupanja u slučaju kada autoamtizovani sistem pričinu štetu ili proizvede rezultate koje strane u ugovoru nisu želele. Strana koja je za zaključenje ili pak realizaciju ugovora koristila automatizovani sistem snosi odgovornost za rezultate koje takav sistem stvara<sup>21</sup>. Ovde je reč o propustima koji se javljaju prilikom izlaznih performansi sistema koje nisu posledica lošeg programiranja, zlonamernosti ili pogrešno unetih informacija – parametara. Ono što je karakteristično za celokupno polje digitalnih tehnologija pa i polje automatizacije ugovaranja putem digitalnih tehnologija jeste okolnost da ista moraju biti u službi čoveka. Sva tehnološka rešenja pa i normativna rešenja koja se odnose na tehnološka moraju u prvi plan staviti čoveka. Sistemi za automatsko ugovaranje bilo da je reč o AI i DLT-u moraju poštovati osnovne principe poput vladavine prava, pravne sigurnosti i garantovanja ljudskih prava. Na ove sisteme primnjuju se stroga pravila po pitanju njihovog razvoja, implementacije puštanja u rad i promet i njihovu upotrebu. U tom smislu sistemi koji se primenjuju za visokofrekventno algoritamsko trgovanje ili pak sistemi na bazi AI i DLT moraju ispuniti standarde propisane pozitivnim propisima međunarodnog prava. EU jasno određuje koje to uslove algoritmi moraju ispunjavati da bi se našli na tržištu te se ove odredbe odnose i na algoritme za zaključivanje ugovora. Automatizacija ugovaranja mora počivati na etičkim principima na kojima počiva i tehnologija koja je čini.

---

<sup>20</sup> UNCITRAL, (2024), Draft guide to enactment of the provisions on automated contracting, Note by the Secretariat, A/CN.9/1179, p. 10

<sup>21</sup> UNCITRAL, (2023), Draft provisions on automated contracting, Note by the Secretariat, A/CN.9/1178, Article 8, page 5

## ZAKLJUČAK

AI i DLT revolucionarni svaka na svoj način, imaju široku primenu u ljudskom društvu. Njihova primena, kao i primena kojih drugih tehnologija, nosi sa sobom određene rizike ali i izvestan broj pogodnosti. Ove tehnologije nesumnjivo unapređuju međunarodne trgovinske odnose. One nadograđuju postojeće trgovinske odnose tako što na temeljima istih dodaju nove dimenzije za sprovođenje poslovanja. One zamenjuju tradicionalne modele ugovaranja i poverenja. Rizik prvog čina se umanjuje u krilu dokumentarnih akreditiva zasnovanih na DLT-u uz istovremeno ubrzanje transakcija i smanjenju troškova. Poverenje u poslovnog partnera menja se poverenjem u tehnološko rešenje. Ugovori se automatski zaključuju ali i automatski izvršavaju bilo primenom AI bilo primenom DLT-a. Automatizacija preuzima oblasti međunarodnih trgovinskih odnosa poput finansijskih i investicionih tržišta ali i međunarodno trgovinsko ugovorno pravo. Kao i put od manufacture ka industrijalizaciji tako i put od prirodnog jezika u pravnim aktima prelazi u jezik programskog koda – u algoritam. One nagone subjekte međunarodnog trgovinskog prava na veću interakciju, ubrzavaju poslovne operacije i ujedno ih pojednostavljaju uz smanjenje operacionalnih troškova. Digitalizacija privrede i digitalna transformacija automatizovale su međunarodne trgovinske odnose a međunarodno pravo je odgovorilo ili pak uveliko sprema normativni odgovor automatizaciji navedenih operacija. U smislu prethodno navedenog to je nesumnjivo da su AI i DLT nadogradile međunarodne trgovinske odnose i to kako način na koji se odvijaju tako i način na koji se tehnologije primenjuju u i za trgovinu.



*Milan Mitić, PhD student*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad, University Business  
Academy in Novi Sad, Attorney at Law*

## **ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND DISTRIBUTED LEDGER: UPGRADING OF INTERNATIONAL TRADE RELATIONS**

### *Abstract:*

Artificial intelligence (AI) and distributed ledger (DLT), although technically diametrically opposed technologies, have many common features in international trade relations (MTO). The mentioned technologies are at the same time emerging technologies and disruptive technologies. On the other hand, MTO consists not only of entities, but also concrete business relationships, ie business operations. In this sense, AI and DLT are the subject of both international economic law and international trade law. Both technologies are viewed in the light of the digitalization of trade (economy) with the aim of automating it as much as possible. Automation is one of the key features that AI and DLT have in common. Preoccupied with AI and DLT, UNCITRAL, UNESCO, the World Trade Organization (WTO) and the European Union (EU) have made significant contributions to the regulation of these technologies, among which the EU has gone the farthest with the adoption of the „Artificial intelligence Act” (P9\_TA(2024)0138). Within the framework of their powers, the aforementioned entities offered areas of application of AI and DLT, but also provided specific normative solutions either in the form of "technology in trade" or in the form of "technology for trade". Therefore, these technologies are found in sources of international trade law of different hierarchies, but also in legal documents that will be the basis for creating new normative solutions in the future. This paper will focus on the international trade aspects of these technologies by analyzing the work of UNCITRAL, UNESCO, WTO and EU in order to show the basics but also the trends in the international trade relations of AI and DLT.

***Keywords:** Artificial Intelligence, Distributed ledger, UNCITRAL,*

## Literatura

1. Artificial Intelligence Act 12/03/2020. H.R.6216-116
2. BİLİRER, M., & ÖNDEN, A. A Study on The Uses of Blockchain in International Trade. Pioneer and contemporary studies in social, human and administrative sciences, 63.
3. Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU
4. European Parliament legislative resolution of 13 March 2024 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union Legislative Acts (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD))
5. Ganne, E (2108), Can blockchain revolutionize international trade Web ISBN 978-92-870-4761-8 Published by the World Trade Organization, str. 7
6. Ganne, E. (2021). Blockchain's Practical and Legal Implications for Global Trade and Global Trade Law. In M. Burri (Ed.), *Big Data and Global Trade Law* (pp. 128–159). chapter, Cambridge: Cambridge University Press.
7. Igbinenikaro E., & Olachi Adewusi A., (2024), Policy recommendations for integrating artificial intelligence into global trade agreements, International Journal of Engineering Research Updates, **DOI:** 10.53430/ijeru.2024.6.1.0022
8. Lo, C. P., & Lee, Y., (2024), Digitaliyation, AI Intensity, and international trade, Annal of economics and finance 25-1, 251-273,
9. Mitić M. & Pavlović Z., (2023), Portfolio investicije i informacione tehnologije [Portfolio investments and Information technology], Zbornik radova XX međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani – Prof. dr Slavko Carić, Praavni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, p.634
10. UNCITRAL, (2023), Draft provisions on automated contracting, Note by the Secretariat, A/CN.9/1178, Article 8, page 5
11. UNCITRAL, (2024), Draft guide to enactment of the provisions on automated contracting, Note by the Secretariat, A/CN.9/1179, p. 10
12. UNESCO Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence, Tač. 2 a od 23.11.2021.
13. United nation convention on the use of electronic communications in international contracts 2005
14. World Custom Organization / World Trade Organization, (2022) Study Report on Disruptive technology

UDK: 347.235:004.8  
DOI: 10.5937/PDSC24731S

*Marina Šimić Karaula, mag. iur.*

*Upravni odjel za investicije, fondove Europske unije i imovinu, Odsjek za investicije  
i imovinske poslove, Grad Vinkovci*

*email: [marinasimi@gmail.com](mailto:marinasimi@gmail.com), 00385981769085*

## **POVEĆANJE EFIKASNOSTI UPRAVLJANJA NEKRETNINAMA U VLASNIŠTVU GRADOVA PRIMENOM VEŠTAČKE INTELIGENCIJE**

### ***Sažetak:***

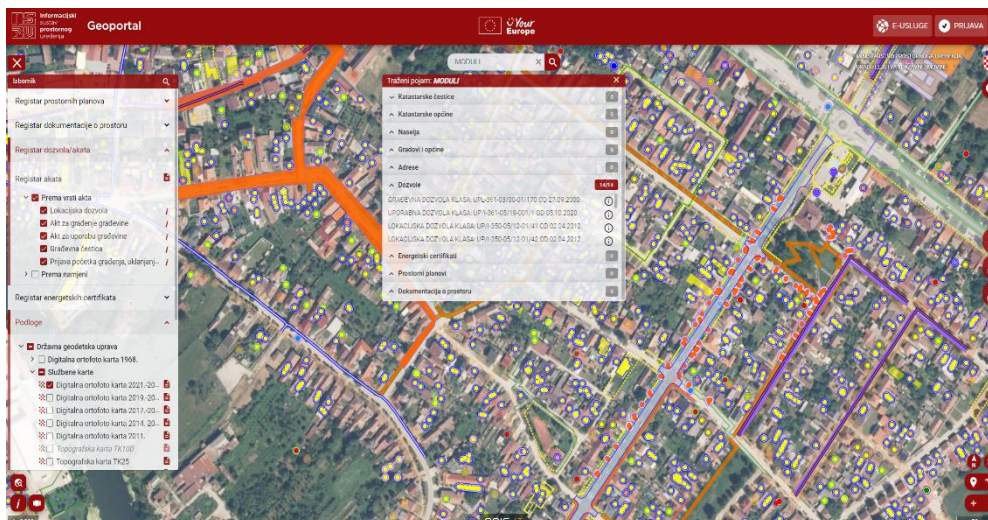
Danas, u vreme ekspanzije razvoja računalnih sustava i digitalne transformacije javnopравnih tijela, a posebno poslovanja gradova kao jedinica lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, veštačka inteligencija je pojam koji se sve češće koristi. Izazov svakog grada je da svaku imovinu u svom vlasništvu učini funkcionalnom i da poveća efikasnost upravljanja. Da bi se to postiglo, grad mora imati tačne podatke o svakoj nekretnini. Ovi podaci se odnose na oznaku katastarske parcele, površinu, tržišnu vrednost, namenu u kojoj se nalazi prema važećim prostornim planovima, vođenje eventualnih sudskih sporova, tereta i sl. Upravo je veštačka inteligencija ta čija bi upotreba gradu omogućila da neku nekretninu stavi u funkciju koja će ju maksimalno „probuditi“ i rezultirati maksimalnim povećanjem prihoda te smanjenju troškova održavanja. U ovom radu govorimo o tome šta je veštačka inteligencija, kako njena primena utiče na upravljanje nekretninama u vlasništvu gradova i koje su sve zamke i nedostaci u njenoj primeni.

***Ključne riječi:*** grad, umjetna inteligencija, nekretnine, upravljanje, učinkovitost.

## 1. INTRODUCTION

In the Republic of Croatia, cities as local self-government units own a certain number of properties. Most of these properties were acquired by cities through legal succession from the former municipalities that existed in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. According to the principle of territorial division, they became the owners of those properties that were located on their territory at that time. Additionally, some properties were acquired by cities as escheat property, assets without heirs, or because the heirs renounced the inheritance due to generally high monetary debts. A small portion of the properties was acquired by cities through purchase or donation. However, most of these properties are not "active," meaning they are not utilized in a way that would allow the city to maximize revenue and minimize maintenance costs, ultimately leading to more successful performance of tasks within their self-governing scope. Upon joining the European Union, the Republic of Croatia was granted access to financial resources from European funds. Thus, a significant step towards the digitalization of monitoring spatial conditions and data related to property status was made through the creation of the Information System for Spatial Planning (ISSP) and its modules. This system allows for the entry, verification, public disclosure, and exchange of spatial data. The value of this project was a total of 17.5 million euros, with the largest percentage funded by the European Regional Development Fund under the Operational Program of Competitiveness and Cohesion 2014-2020. The SIS encompasses several modules such as GEOportal, ISSP-locator, eRealEstate, eCatalog, ePlans, ePermit, eArchive, eEnergy Certificate, eSpatial Inspection, and eConstruction Diary, and is continually being upgraded. All modules can be interconnected. The entry of high-quality and accurate property data into such a system with all its associated modules enables artificial intelligence to determine the best and most efficient function for each individual property. In other words, an intelligent algorithm can select the most suitable purpose for each property based on the specified characteristics and predict what will happen to it in the future on the real estate market, providing not just a bunch of written data but also a concrete visualization of it in its actual state.

Picture 1. Display Information System for Spatial Planning (ISSP)

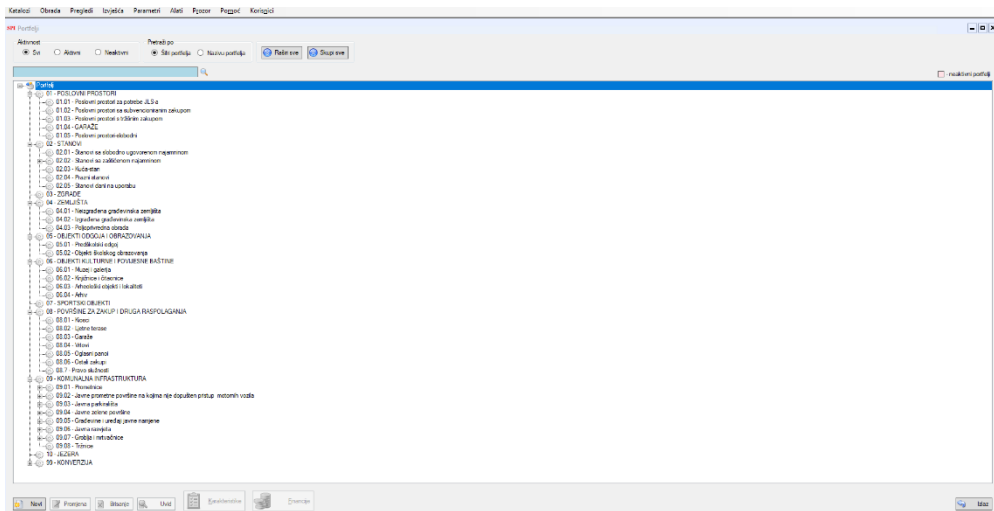


Source: Official website ISSP, Geoportal

## 2. THE ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN REAL ESTATE MANAGEMENT

To manage city properties as efficiently as possible, employees in the administrative departments responsible for these properties are required to analyse each individual property before making decisions about its use. These processes are time-consuming and require specific knowledge and skills. The analysis involves visiting the relevant cadastral office, visiting the land registry department, waiting for the urban planning office's assessment of the property's designation according to the urban plan, visiting the state archive, preparing an appraisal report to determine the market value of the property, conducting field visits, and many other tasks. Additionally, the city is required to know which properties it owns and maintain an accurate, updated, and high-quality real estate register. With the gradual development of digitalization, cities can create such a real estate register with all the necessary data using specific software solutions. This register categorizes properties into portfolios such as apartments, undeveloped building land, communal infrastructure, sport and cultural facilities, and so on. The process of obtaining information about each individual property has been reduced from months to days or even, in certain situations, hours and minutes.

Picture 2. Presentation of the program solution of the real estate register with the associated portfolios



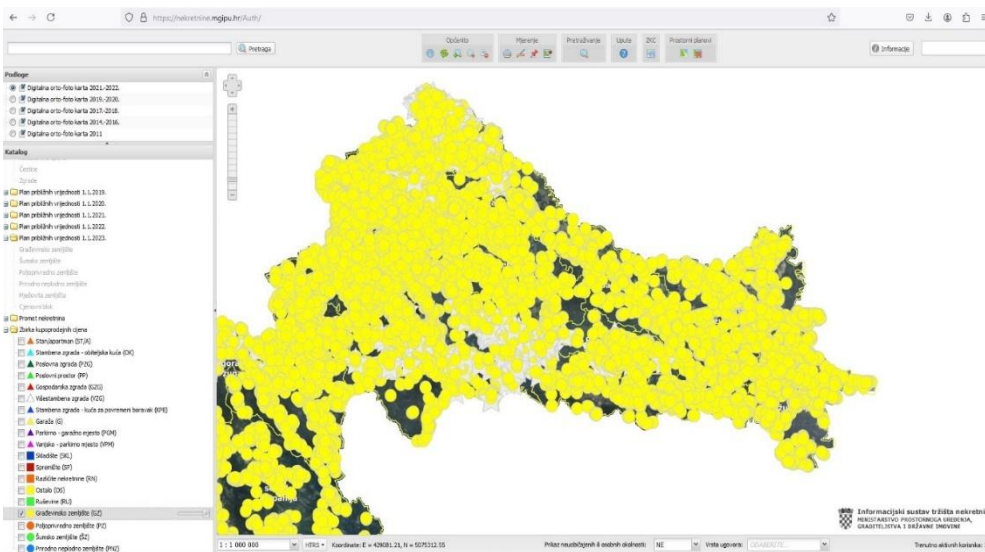
Source: Real estate register with associated portfolios Grada Vinkovaca

Speaking about artificial intelligence, we can define it as AI (Artificial Intelligence), a part of computing that deals with developing the capability of computers to perform tasks that require some form of intelligence; it is also a designation for the property of a non-living system that exhibits intelligence (intelligent system). (Croatian Encyclopaedia, 2013–2024). It has characteristics of human thinking, learning, understanding, planning, recognition, and predicting the future. Artificial intelligence is based on the idea that human thinking and reasoning abilities can be reshaped and transferred into a computer, using a range of disciplines such as philosophy, psychology, neuroscience, computing, and more. In the context of real estate management, it signifies the capability of technology to process and analyse the entered property data, which is stored in certain computer systems, modules, and applications, and to draw specific conclusions and propose concrete solutions on how to manage each property most efficiently. In the realm of real estate management, it is possible to demonstrate how technology and human expertise merge to create a dynamic, transparent, and efficient environment necessary for effective property management. We can consider that cities, by forming high-quality real estate registers in the appropriate applications designed for this purpose, are laying a good foundation for the application of artificial intelligence. Accelerating the resolution of certain property and legal matters related to real estate management results in satisfied citizens who have trust in the local self-government bodies.

### 3. MARKET VALUE OF REAL ESTATE

The market value of a property is the starting point for its management. Before any disposition of a property, including sale, purchase, lease, establishment of building rights, and establishment of easements, cities are required by the Law on Real Estate Valuation (Official Gazette No. 78/2015) to obtain the market value from an authorized court expert for real estate valuation. This also includes the amount of compensation for the established easement or building rights. An integral part of every valuation report is an extract from the collection of sale prices, which is issued from the eNekretnine web application, a component of the Information System for Spatial Planning (ISSP) module. The data in eNekretnine is publicly available and subject to data protection regulations. It is stored electronically in a manner that allows for finding, processing, analysing, displaying, and interoperability of processed data. This system consists of a collection of sale prices and a plan of approximate values (Urluh & Majčica, 2016). The collection contains all sales contracts realized throughout whole territory of the Republic of Croatia.

Picture 3. Screenshot from the app eNekretnine traffic display building land



Source: The official website of the system eNekretnine

Additionally, as per the law, every valuation report must be confirmed by the competent Appraisal Commission. However, although the market value and compensation assessments are conducted by authorized court experts based on data from the eNekretnine application and reviewed by the Appraisal Commission, there is the possibility of human error or bias. The appraiser, when preparing the valuation report to determine the market value of a property or compensation for established easement or building rights, may choose the wrong assessment method, incorrectly mark the valuation date and quality, fail to consider unusual circumstances related to the property, mislabel the land category, or misuse adjustment coefficients and make other errors. These valuation processes are generally time-consuming, often lasting a month or more. Artificial intelligence, using machine learning algorithms, prevents such errors. Machine learning is a subfield of artificial intelligence that involves machines learning from data without being explicitly programmed (Florkin, 2024). Machine learning algorithms can find the required data and use this information to make predictions or perform tasks. By analysing large amounts of data quickly from multiple sources, including construction dates, current property conditions, achieved sale prices for similar properties, and energy ratings, artificial intelligence can assess and obtain accurate and reliable market values for properties within minutes. Artificial intelligence relies solely on data entered into public registers and information systems that record sales, real estate transfer taxes, types of properties, land-use plans, and more. The speed and efficiency offered by artificial intelligence in property valuation mean that cities can make quick decisions regarding disposition, such as: Sell or retain a property? Lease it? Establish building rights or easements? Apply for funding under EU projects?

#### **4. FUTURE TRENDS IN THE REAL ESTATE MARKET**

By analysing past and current data, artificial intelligence can predict trends in the real estate market. It can forecast whether market prices will rise or fall in the future and what types of properties will be most sold. For instance, based on the number of residents in a particular city and the number of household members, data maintained by the Croatian Bureau of Statistics based on population censuses, Artificial intelligence can predict whether 40 m<sup>2</sup> or 100 m<sup>2</sup> apartments will be more in demand. Will rental prices rise or fall? If a state road (highway) is planned for construction on certain properties and a location permit has been obtained and entered the ISSP system - ePermits module, artificial intelligence can accurately predict market price trends for these and neighbouring properties, thus guiding future buyers or sellers on how to maximize profits. For a city, this means predicting the budget allocations for specific purposes. It also facilitates the city's preparation of the Annual Property Management Plan and the Property Management Strategy, crucial strategic



documents. The real estate market is constantly changing and depends on local and global politics, economic and economic changes. Artificial intelligence's capability lies in continuously monitoring and analysing market conditions and mitigating any crisis. It enables real-time real estate market monitoring and decision-making based on the latest data, thereby minimizing possible fraud and speculation.

## **5. VISUALIZATION OF PROPERTIES**

An important segment in property management, besides market value, is the actual, current condition and appearance of the property. What does it look like in reality? The answer can be provided by a virtual tour. Artificial intelligence allows us to "move" through the entire interior and exterior of the property using photos and videos. This is crucial for selling properties. Cities sell and lease their properties through public written tenders based on the principle of "as seen" or "in seen condition." Visualizing each property on sale would eliminate certain uncertainties and give potential buyers insight into the actual condition, regardless of their geographical location. Visualizing a property in such a manner allows potential buyers to customize it, adding furniture, changing wall colours, or, in the case of undeveloped land, placing a desired object (house, garage, etc.). Such possibilities would undoubtedly speed up the decision-making process for purchasing as the buyer could connect with the property and imagine themselves as its owner.

## **6. IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON PROCEDURES FOLLOWING DISPOSITION DECISIONS**

Once a city decides to dispose of a property, the process is not over. For instance, if the city sells its property, it must issue a Tabular Statement confirming that the buyer has paid the purchase price in full, notify the authorized electricity, gas, water, and telecommunications distributors, and handle other related matters. The buyer must register the sales contract in the land registry and record themselves as the owner and possessor in the cadastral office. In certain cases, the buyer would need to change their residence, and consequently, personal documents. The sales contract must also be filed with the relevant tax authority for the buyer to pay the real estate transfer tax. All these processes require time and incur additional costs. Artificial intelligence could automatically handle all these tasks quickly and, most importantly, without extra costs. In the case of leasing city apartments, artificial intelligence could instantly verify candidates. The city would immediately know whether the candidate meets all the conditions prescribed by internal decisions, such as continuous residence in the city for the past ten years, income levels, number of children and household

members, birth certificates, debt status towards the state or city budget, etc. Artificial intelligence could automatically, using data from public registers, provide an answer on whether the candidate qualifies for an apartment and suggest an apartment of suitable size, determining the monthly rent accordingly. The building manager, tenant representative, and authorized distributors of electricity, water, gas, etc., would be automatically notified. As artificial intelligence advances, it is certainly possible and likely that within the next few decades, machines will perform almost all routine physical and mental tasks more cheaply (Russell, 2022).

## 7. ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN CITY PROPERTY MANAGEMENT

Table 1. Advantages and disadvantages of artificial intelligence in city property management

ADVANTAGES	DISADVANTAGES
transforms properties from so-called 'dead capital' into properties that generate certain revenues for the City	the issue of transparency and protection of personal data
high speed of data integration and making decisions and conclusions	lack of human influence and potential misuse
determining the most efficient use of each individual property	potential bias due to algorithms being tied to data entered into public registers by human hands
quick and accurate determination of the market value of a property	technical complexity because the use of artificial intelligence requires specialized knowledge and skills of employees
automatic linking with other public registers	the use of artificial intelligence leads to a reduction in the number of employees
automatic updating of data after making a decision on disposition	high costs of procurement and maintenance
improves the efficiency of property management	operating based on predefined patterns

Source: Created by the author

## 8. CONCLUSION

We cannot overlook and ignore the technological changes happening around us. Whether we want it or not, they are part of our everyday private and professional lives. The decisions that a city makes within its authority and jurisdiction directly impact our lives as citizens. From planning settlements and housing, spatial urban planning, utility management, childcare, social welfare, culture, physical culture, sports, and other tasks defined by the Law on Local and Regional Self-Government (Official Gazette No. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20). One such task is the efficient management of city properties. Until a few years ago, cities did not maintain updated property registers in digital form but on paper. With the development of digitalization, things are changing, and cities are using computer programs to create quality and data-accurate property registers with all the data characteristic of each property, categorizing them into portfolios and linking them with other systems such as land registers, cadastres, and the Information System for Spatial Planning (ISSP). Such property records provide a starting point for artificial intelligence to use certain algorithms to obtain data, process it, link it with other public registers, and draw conclusions. This way, artificial intelligence enables cities to make better strategic decisions related to properties, especially those concerning the withdrawal of funding from European Union funds. However, although the application of artificial intelligence makes property management more efficient and minimizes errors, it requires significant financial investments, employee training, and, in some cases, employee layoffs. As artificial intelligence advances daily, it is expected to drive new innovations in the real estate market, increasing its transparency. All of this increases citizens' trust in the work of cities as local self-government units. It is up to us to follow the development of AI and master its use so that we have more time to address issues that AI cannot answer.

*Marina Šimić Karaula, mag. iur.*

*Administrative Department for Investments, European Union Funds and Property,  
Section for Investments and Property Affairs, City of Vinkovci*

## **INCREASING THE EFFICIENCY OF MANAGING REAL ESTATE OWNED BY CITIES THROUGH THE APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE**

### ***Abstract:***

Today, in the era of expanding computer systems and digital transformation of public authorities, especially the operations of Cities as local government units in the Republic of Croatia, artificial intelligence is a term that is increasingly being used. The activation of each property owned by the City and the improvement of management efficiency are challenges faced by every City. To achieve this, the City must have accurate data about each property. This data includes the cadastral parcel number, area, market value, current usage according to valid spatial plans, any ongoing legal disputes, encumbrances, etc. It is precisely artificial intelligence that would allow the City to put a property to its best possible use, resulting in maximum revenue increase and maintenance cost reduction. This paper discusses what artificial intelligence is, how its application affects the management of properties owned by Cities, and what pitfalls and drawbacks its application may have.

**Keywords:** city, artificial intelligence, real estate, management, efficiency

## 9. LITERATURE

1. Croatian Encyclopaedia, online edition. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013. – 2024. Retrieved on 23. July 2024. From: <https://enciklopedija.hr/clanak/umjetna-inteligencija>.
2. Sustav eNekretnine. (Retrieved on: 14. lipnja 2024). From: <https://nekretnine.mgipu.hr/Auth/>.
3. Uređena zemlja, Nacionalni program sređivanja zemljišne knjige i katastra ( Retrieved on: 24. July 2023). From: <http://www.uredjenazemlja.hr/>.
4. Urlich, Ž., Majčica, B. (2016) Priručnik za procjenu vrijednosti nekretnina, Zagreb, DGIZ-Društvo građevinskih inženjera Zagreb,
5. Law on Real Estate Valuation (Official Gazette of RH, no. 78/2015)
6. Law on Local and Regional (Regional) Self-Government (Official Gazette of RH, no. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20).
7. Russell, S. (2022). Kao čovjek. Umjetna inteligencija-napredak ili prijetnja?, Zagreb, Biblioteka matrix.
8. Florkin, J. (2024). AI u nekretninama: 8 nevjerovatnih poglavlja o tome kako revolucionarizira vlasništvo ( Retrieved on: 30. July 2023). From: [AI u nekretninama: 8 nevjerovatnih poglavlja o tome kako revolucionarizira vlasništvo \(julienflorkin.com\)](https://www.julienflorkin.com)



UDK: 004.8:34  
DOI: 10.5937/PDSC24743I

*Dr. sci. Ervina Ibrahimović, doc.*  
*Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli*  
*email: [ervina.ibrahimovic@untz.ba](mailto:ervina.ibrahimovic@untz.ba), +387 62 075 620*

*Jasmina Berbić, MA*  
*Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli*  
*email: [berbic.jasmina@untz.ba](mailto:berbic.jasmina@untz.ba), +387 61 617 673*

## VJEŠTAČKA INTELIGENCIJA KROZ PRIZMU PRAVNE MISLI – OD ANTIČKE IDEJE DO SAVREMENOG KONCEPTA PRAVNOG SUBJEKTIVITETA?

### *Sažetak:*

U ljudskoj prirodi je oduvijek bila utkana želja za inovacijom i pridavanjem ljudskih karakteristika materijalnim objektima. Prateći razvoj ideje o umjetnoj inteligenciji, od najprimitivnijih začetaka iz antičkog perioda pa do njene konačne materijalizacije u vidu savremene algoritamske umjetne inteligencije kakvom je danas poznajemo, nesumnjivo je da ista već sada ima nesaglediv uticaj na pojedinca i društvo kao pravno uređenu zajednicu. Brzina i načini kojima umjetna inteligencija svakodnevno napreduje, mijenjaju do sada ustaljene pravne koncepte i postulate. Kao pojava koja je tek u procesu regulacije a koja je već proizvela i proizvodi potpuno nove i do sada neviđene posljedice po društvo, nameće se potreba da se ista posmatra na istovjetno nov ali i kontroverzan način. Autorice će stoga u radu ukazati na pravna promišljanja vezana za umjetnu inteligenciju te potaći polemiku o problematici koju savremeno doba nužno nameće, a to je pitanje da li umjetnoj inteligenciji treba dodijeliti pravni subjektivitet ili ne?

***Ključne riječi:*** *umjetna inteligencija, pravni subjektivitet, pravna regulacija umjetne inteligencije, razvoj, moderno doba*

## Uvod

Ideja o inteligentnim mašinama koje samostalno i uspješno obavljaju zadatke po čovjekovoj naredbi oduvijek je zaokupljala pažnju najvećih umova. Spektakularni razvoj ove ideje od najprimitivnijeg oblika pridavanja ljudskih osobina neživim predmetima, preko platonovske želje za poslušnim instrumentima koji bi puko izvršavali naređenje, homerovskog umjetničkog i humanističkog aspekta koji je tim neživim, čovjeku sličnim objektima pripisao osjećanja, svijest i znanje, pa sve do robota, kompjutera i umjetne inteligencije najsavremenijeg oblika koja potencijalno već posjeduje autonomnu svijest, doveo je čovječanstvo u novu etapu društvenog i tehnološkog razvoja, često nazivanu kao četvrta industrijska revolucija. Kako to uobičajeno biva, pravna regulativa je u nemogućnosti da isprati brz i prodorni tehnološki napredak, uglavnom imala reaktivni pristup u rješavanju monumentalnih pitanja i problema koje masovna upotreba moderne umjetne inteligencije ima po krajnjeg potrošača. Tako se sa velikim zakašnjenjem postavljaju pitanja o pravnom subjektivitetu ovih entiteta, a dok se ovakve i slične diskusije vode, kršenje ljudskih prava, prouzrokovanje štete i još uvijek nesagledive i neslućene posljedice po društvo i pravne poretke se svakodnevno masovno dešavaju. Pitanje na koje je svakako neopohodno što prije odgovoriti je da li umjetna inteligencija može i treba biti subjektom prava?

### 1. Umjetna inteligencija - savremeni koncept ili Platonov ideal?

Koliko je star *homo sapiens* toliko je staro i pitanje kako ljudski mozak funkcionira? Još od antičkih vremena mislioci su u fokusu svog promišljanja i filozofije stavljali kompleksnost kognitivnog procesa, te se rasvjetljavanje njegovih tajni dugo činilo apsolutno nedoukčivim. Upravo taj aspekt tajnosti i trajne nedokučivosti je oduvijek intrigirao čovjeka te ga u konačnosti doveo ne samo do spoznaje kako ljudski mozak zaista funkcionira već i do stvaranja nečega što danas zovemo inteligentnim mašinama. Pitanje koje se danas povlači više nije kako ljudski mozak funkcionira već da li mašine imaju svijest i da li se mogu ponašati inteligentno jednako kao ljudi?

Savremena poimanja o inteligentnim mašinama ili kolokvijalno poznatijim kao "robotima" suštinski su moderna reinkarnacija ideje koja potiče još iz starokršćanske tradicije a to je ideja o čovjeku stvorenom od čovjeka. U knjizi Postanka (2:7) stoji " *Jahve, Bog, napravi čovjeka od praha zemaljskog i u nosnice mu udahne dah života.*



*Tako postane čovjek živa duša*".<sup>1</sup> Posmatrajući ovo iz perspektive promišljanja o ljudskim karakteristikama koje se pridaju neživim objektima, dalo bi se zaključiti kako je prvi čovjek Adam, nastao kao produkt korištenja "tehnologije" grnčarstva, u suštini najstariji prethodnik robota.<sup>2</sup> Nadalje, Knjiga Postanka (1:26) navodi " *I reče Bog načinimo čovjeka na svoju sliku, sebi slična, da bude gospodar ribama morskim, pticama nebeskim i stoci – svoj zemlji – i svim gmizavcima što puze po zemlji!*", koja biblijska ideja je zapadnoj civilizaciji postavila ideološki temelj i plodno tlo za spoznaju da je i čovjek, pored Boga, sposoban za akt stvaranja.<sup>3</sup> Ideja o interakciji mašina sa čovjekom okupirala je i starogrčke mislioce sada već sa aspekta potencijalnih promjena u socijalnoj strukturi ljudskog društva. Tako je Aristotel u svom temeljnom djelu *Politika* u drugoj knjizi promišljao: "...jer kad bi svaki instrument mogao da izvrši svoje delo, pokoravajući se ili predviđajući volju drugih, poput kipa *Dedala* ili *Hefestovih tronožaca*, koji su, kaže pjesnik, „sami od sebe ušli u krug bogova“; ako bi, na sličan način, šatli kao i plektrum dodirnuo liru bez ruke da ih vodi, glavni radnici ne bi željeli sluge, niti gospodari robove...".<sup>4</sup>

Kroz historiju je postojala i razvijala se čovjekova svijest o potrebi da se neživim stvarima pridaju ljudske karakteristike. Naravno, na samim počecima kao i sa svakom revolucionarnom idejom koja mijenja svijet, ni sa umjetnom inteligencijom nije bilo drugačije, zbog čega se dugo vremena stvarala sama svijest o postojanju umjetne inteligencije kao "autonomnog entiteta" što je također iziskivalo visok stepen razvoja ljudske civilizacije koja je morala doseći određeni nivo. Dakle, morao je proći period od preko dvadeset stoljeća<sup>5</sup> kako bi ljudski um u konačnici

---

<sup>1</sup> Husbands, P. et. al., (2008). *The Mechanical Mind in History*. A Bradford Book, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, p. 286.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Iz navedenog Platonovog promišljanja vide se začeci ideje o umjetnoj inteligenciji, tada zamišljanoj u formi nežive stvari kojoj bi se pridale samo određene ljudske osobine kao što je sposobnost izvršavanja naređenja i poslova umjesto čovjeka kao gospodara, dok je voljni aspekt takve nežive stvari bio potpuno nepoželjan. Upravo ta puka poslušnost u izvršavanju naređenja bez pogovora činila je ovu ideju veoma primamljivom tadašnjem vremenu. Stavimo li se u ulogu tadašnjeg čovjeka bilo koje profesije, bio on vladar, mislilac ili zemljoradnik, potpuno je razumljiva želja za "neljudskim alatom" koji ima sva ostala ljudska svojstva osim svijesti, jer ljudska svijest i volja je upravo ono što je bilo nepoželjno. Najbolji primjer za prethodnu tvrdnju je svakako robovlasnički sistem. Danas pak, čovjek od umjetne inteligencije kao "alata" nema koristi ukoliko se ona idalje svodi na obavljanje prostih poslova, već se upravo teži njenom razvoju do tih razmjera kada će se moći konstatovati da ona posjeduje svoju svijest, što je viševjekovno bivalo utopističkim idealom koji je okupirao autore različitih disciplina, koji ideal se danas više ne čini tako nedostižnim.

<sup>5</sup> Pojam „umjetna inteligencija“ se kao takav prvi put zvanično pojavio 1956. godine na DARPA konferenciji (Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence) na Dartmouth Koledžu održanoj u Hanoveru, New Hampshire koja se smatra prvom konferencijom o umjetnoj inteligenciji. Tvorcem pojma se smatra John McCarthy. McCarthy je pošao od pretpostavke da svaki aspekt učenja ili bilo koja druga odlika inteligencije u svojoj suštini može biti precizno objašnjena i razložena na proste faktore tako da je mašina može simulirati odnosno replicirati. Šire vidi: McCarthy, J. et al, (1995). A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence.

razvio ideju o umjetnoj inteligenciji od njenih idejnih začetaka do savremenih algoritama kakve danas poznajemo. U staro doba, kada umjetna inteligencija još uvijek nije mogla ni bit predmetom izučavanja od strane nauka, ideja o njoj se razvijala, usložnjavala i doživljavala svoju evokuciju kroz književnost i druge oblike umjetnosti. Tako Homer u Ilijadi i Odiseji mašta o svojevrsnom umjetnom stvorenju nalik čovjeku, stvorenom primjenom tehnologije obrade metala: "...*bile su to sluškinje od zlata koje su radile za njega, i bile su poput pravih mladih žena, s razumom i osjetilima, glasom i snagom, i svom učenošću besmrtnika...*"<sup>6</sup> Indikativno je da je ideja o umjetnoj inteligenciji evoluirala velikom brzinom, pa tako ne čudi što u šesnaestom stoljeću Dekart već raspravlja o "mehanizaciji uma". Svojevremeno je na popularnosti dobila i ideja o šahu, kao igri koja je prema poznatim izvorima prisutna od šestog stoljeća, kao o svojevrsnom vidu poznate i relativno jednostavne "eksperimentalne tehnologije" koje se može kvalitetno iskoristiti za sticanje spoznaja i zaključaka o drugim, znatno kompleksnijim sistemima kao što je umjetna inteligencija.<sup>7</sup>

### 1.1. Doba razuma i mehaničkog uma

Jednako kao i sama ideja o umjetnoj inteligenciji, mnogi pojmovi vezani uz tematiku, za koje se pogrešno smatra da su moderni, vuku korijene ne par decenija unazad već nekoliko stoljeća. Tako se pojam *androida* spominje još u osamnaestom stoljeću, tačnije 1727. godine, čije značenje je referiralo na humanodine automate.<sup>8</sup> Pojam robota pojavljuje se relativno kasnije u dvadesetom stoljeću u dramskom djelu Karela Čapeka pod nazivom "Rossumovi univerzalni roboti"<sup>9</sup>. No, vrlo brzo se od

---

<sup>6</sup> Uporedimo li Homerovo promišljanje o primitivnim oblicima umjetne inteligencije sa Platonovim, možemo vidjeti kako je ljudski um za tadašnje vrijeme veoma brzo, iako je naravno riječ o vremenskom rasponu od nekoliko stoljeća, odbacio ideju o pukom poslušnom "alatu", te su istinske ljudske odlike kao što su osjećanja, svijest i inteligencija poprimile primarnu ulogu u zamislama mislioca i postale itekako poželjne, a taj ideal mnogo više stoljeća poslije zaokuplja i modernog čovjeka, te su sve prilike da će tako ostati još dugo vremena. Slično Homerovim zamislama, i Legenda o Golemu se može smatrati začecima ideje o primitivnim oblicima umjetne inteligencije. Prema ovoj legendi poznati praški rabin je na prelasku iz šesnaestog u sedamnaesto stoljeće, konstruisao stvorenje ljudskog oblika i karakteristika nazvano Golem. Nebrojani su ovakvi primjeri u literaturi, te bi njihovo nabranje i detaljnija analiza bilo nepotrebno.

<sup>7</sup> Uzimajući šah kao mjerilo inteligencije kako čovjeka tako i kompjutera, autori tvrde da je ova logička igra imala veliki uticaj i neplanirane posljedice na istraživanje umjetne inteligencije. Ako se šah posmatra kao eksperimentalna tehnologija onda je lako povući korelaciju između ove igre, koja se sastoji od povlačenja logičkih poteza sa krajnjim ciljem, sa njenim uticajem na razvoj istraživačkih tehnika i pristupa umjetnoj inteligenciji. Šire vidi: Ensmenger, N. (2012). Is chess the drosophila od Artificial Intelligence? A social history of algorithm. Social Studies of Science, Vol. 42, No. 1. p. 5-30.

<sup>8</sup> Historijski period u kojem se pojam androida prvi put javio i pronašao svoju široku upotrebu, poznato je u nauci kao Doba razuma.

<sup>9</sup> Riječ robot je neologizam koji svoje korijene etimološki vuče iz staroslavenske riječi *robota*, što bi u modernom prijevodu na slavenske jezike značilo "kmetov obavezni rad". Ni naziv Čapekove drame

filozofskih i literarnih ideja prešlo na one praktične i tehničke prirode pa je tako mađarski matematičar i jedan od pionira koncepta moderne umjetne inteligencije, John von Neuman uveo u upotrebu pojam *automata* kao samoregulirajućeg i autonomnog entiteta koji je mogao da djeluje na osnovu instrukcija programiranih u njemu samom. Na tragu ovih otkrića i inovacija Christopher Langton skovao je termin "*umjetnog života*" (*artificial life*) i u konačnici postavio temeljni moderni pojam u ovoj oblasti.<sup>10</sup>

Sve dalje što je uslijedilo je historija moderne umjetne inteligencije kakvom je danas poznajemo a započelo je sa slavnim Turingovim pitanjem "mogu li mašine misliti?".<sup>11</sup> U kratkom vremenskom periodu dolazi do nagle ekspanzije oblasti umjetne inteligencije i do tada nezamislivih izuma, a već osamdesetih godina 20.tog stoljeća umjetna inteligencija postaje industrija. Mislioci ovog doba koje je zaokupljala ideja i filozofija umjetne inteligencije, imali su "pune ruke posla" pokušavajući da budu u toku sa inovacijama i njihovim posljedicama po društvo.<sup>12</sup>

## 1.2. Doba svijesti?

Bez obzira na tehnološki napredak koji je već odavno postao nezaustavljiv i nemoguć da se stavi pod kontrolu, ono što je oduvijek dijelilo čovjeka od mašine, odnosno koncepta savremene umjetne inteligencije, je upravo posjedovanje ljudske svijesti koju je za sad još uvijek nemoguće vještački rekreirati. No, kroz historiju se kontinuirano pokazivalo da je eksponencijalni razvoj ideje i potencijala umjetne inteligencije, direktno proporcionalan tehnološkom napretku i stepenu društvene prilagođenosti u datom momentu. Naime, 1997. godine Jhonson je objavio članak u New York Times-u pod nazivom "*Da testiraš sposobnost kompjutera - izazovi ga na*

---

nije slučajna jer češka riječ za razum je *rozum* koja se izgovara kao "*rossum*", pa ne čudi što je pisac prvog izumitelja robota u svojoj drami upravo nazvao imenom Rossum. O djelu i životu Karela Čapeka i porijeklu pojma robot šire vidi: Husbands, P. (2008).

<sup>10</sup> Goldberg, S. op. cit., p. 153.

<sup>11</sup> Alan Turing je jedan od kompjuterskih pionira globalno poznat po testu koji je predložio pedesetih godina prošlog stoljeća tzv. Turingov test. Turing je imao zamisao da napravi eksperiment kako bi utvrdio da li je umjetna inteligencija dostigla ljudsku razinu inteligencije, pa je tako napravio test na osnovu kojeg bi se, ukoliko ga uspješno riješi, za umjetnu inteligenciju moglo konstatovati da je dostigla nivo ljudske inteligencije. Test je koncipiran na jednostavnom principu testiranja kompjutera kao tadašnjeg dostupnog oblika umjetne inteligencije, igrom ponašanja, na način da ispitivač prirodnim jezikom komunicira sa čovjekom i mašinom dok je pritom fizički odvojen od njih. Ako ispitivač ne može sa sigurnošću reći komunicira li sa čovjekom ili mašinom, smatra se da je mašina odnosno kompjuter prošao test i pokazao primjenu umjetne inteligencije. Još više uprošćeno, da bi kompjuter položio Turingov test mora biti sposoban uvjeriti ispitivača da je ljudsko biće. Naučnici prema posljednjim provedenim istraživanjima tvrde da je Chat GPT-4, kao najsofisticiraniji oblik umjetne inteligencije dostupan u današnjem vremenu, položio Turingov test. Šire o Turingovom testu vidjeti: Proudfoot, D. (2013). Rethinking Turings Test, *The Journal of Philosophy*. 110(7), 391-411.

<sup>12</sup> Neki od modernih mislilaca o ideji i filozofiji umjetne inteligencije su Turing, Newell, Simon, Searle, Hobbes i drugi.

*igru*<sup>13</sup>, jer se dugo mislilo kako je kompjuter, unatoč ogromnim analitičkim i prediktabilnim sposobnostima, nesposoban da parira ljudskoj intuiciji da procjeni kakvu odluku treba donijeti u datom trenutku spram datih okolnosti.<sup>14</sup> Tako je iste te godine Dr. Piet Hut sa Instituta primjenjenih nauka u Torontu, Kanada, samouvjereno izjavio "Da će biti potrebno da prođe stotine godina, ako ne i više, prije nego što kompjuter pobijedi čovjeka u igri u staroj kineskoj igri Go"<sup>15</sup>. Kompjuteri odnosno umjetna inteligencija, uspjeli su da razuvjere čovjeka u njegovim tvrdnjama i to u duplo manjem vremenskom periodu, jer je 2016. godine mašina u koju je inkorporirana umjetna inteligencija upsjela da pobijedi velikog majstora u igri Go.<sup>16</sup> Činjenica da se za pobjedu u ovoj igri oslanjalo na intuiciju i procjenu, a koje su odlike svijesti svojstvene samo čovjeku, smatralo se da mašina kojoj je svojstvena puka procjena i pretpostavka mogućih poteza, ne može parirati čovjeku.<sup>17</sup> Ovo je samo jedan od primjera zabrinjavajuće rastućeg trenda nadmašivanja čovjeka od strane mašina, jer je dvadeset godina prije, kompjuter pobijedio velikog majstora Garry Kasparov-a u igri šaha<sup>18</sup>. Osnovano se danas postavlja pitanje da li živimo u dobu kada umjetna inteligencija konačno doživljava svoj najsavršeniji oblik misleći se na oblik svjesnog i istovremeno autonomnog entiteta?<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Jhonson, G. (1997). To Test a Powerful Computer, Play an Ancient Game. New York Times, <https://www.nytimes.com/1997/07/29/science/to-test-a-powerful-computer-play-an-ancient-game.html>

<sup>14</sup> Alarie, B., Niblett, A., Yoon, A. H. (2016). Focus Feature: Artificial Intelligence, Big Data, and the Future of Law. The University of Toronto Law Journal. Vol. 66, No. 4 p. 422.

<sup>15</sup> Stara kineska igra Go, poznata još i po nazivima Baduk ili Paduk, datira još iz petog stoljeća prije nove ere. Radi se o strateškoj igri na ploči, namijenjenoj za dva igrača koji za cilj imaju da zauzmu što više teritorije ploče u odnosu na protivnika, ograđujući slobodni prostor na ploči.

<sup>16</sup> Alarie, B., Niblett, A., Yoon, A. H. loc. cit.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Iako se kompjuter lako može podučiti pravilima šaha, te unatoč činjenici da kompjuter može računati i predviđati poteze sa lakoćom i velikom brzinom u odnosu na čovjeka, dugo se vjerovalo, jednako kao i za drevnu kinesku igru Go, da će određeni esencijalni intuitivni aspekti ove igre koje posjeduje samo čovjek, uvijek omogućiti njegovu prednost u odnosu na kompjuter. Prošlo stoljeće (tačnije 1987. godine) je obilježila misao kako je izračunato da bi kompjuter dovoljno velik i brz da pobijedi velikog šahovskog majstora, morao biti razmjera solarnog sistema, koja misao je "brzinom svjetlosti" opovrgnuta, jer samo tri godine poslije program pod nazivom Deep Thought je pobijedio nekoliko šahovskih velemajstora. Šire vidi: Goldberg, S. (1994). p. 157.

<sup>19</sup> Više o diskusiji o ljudskoj svijesti i svijesti umjetne inteligencije vidjeti kod: Goldberg, S. (1994). *Artificial Intelligence and the Essence of Humanity. Culture Clash*. Law and Science in America. NYU Press. p. 151-177., Stuart, A. J., Dobbyn, C. (2002). A Kantian Prescription for Artificial Conscious Experience. *Leonardo*. Vol. 35. No. 4., The MIT Press. p. 407-411.

## 2. Poimanje pravnog subjektiviteta umjetne inteligencije

Kao i svaka revolucionarna ljudska ideja, ideja o "entitetima"<sup>20</sup> koji samostalno odlučuju i sposobni su ispunjavati najrazličitije vrste zadataka koje im čovjek zada, doživjela je svoj vrhunac u modernom dobu u kojem danas živimo, i za koje se već uveliko tvrdi da je doba četvrte industrijske revolucije. Sa rapidnim razvojem mogućnosti koje umjetna inteligencija nudi rastao je i broj eventualnih štetnih posljedica koje mogu proizaći iz djelovanja ovih entiteta, stoga se kao nužno nametnulo i pitanje regulacije njihovog pravnog statusa. U pokušajima iznalaženja univerzalnog i ispravnog rješenja stvorio se Gordijev čvor kojeg je nužno raspetljati jer je očito da odgovornosti za štetu UI ne može biti ukoliko sama UI nema status pravnog subjekta.<sup>21</sup> Fundamentalni princip na kojem se zasniva svaki pravni poredak je prepoznavanje subjekata kojima upravlja i reguliše i to kroz kategoriju subjekata prava. Da bi pravni poredak uopće priznao status subjekta prava, za njegovog nosioca je nužno da ispunjava određene uslove koji su oduvijek predstavljali polazni osnov za funkcionisanje cjelokupnog pravnog poretka i bili garant pravne sigurnosti.<sup>22</sup> Pravni subjektivitet se primarno veže za sposobnost iskazivanja slobodne volje, zbog

---

<sup>20</sup> Autorice u radu koriste pojam "entiteta" gdje se pod istim podrazumijeva autonomni entitet kao utjelotvorenje tehnologije umjetne inteligencije koji se može javiti u različitim oblicima, bilo to u obliku algoritma koji je zadužen da na osnovu inputa donosi određeni set odluka ili pak složenijih sistema umjetne inteligencije. U radu je korištena i skraćenica sistemi UI koja označava upravo takvu vrstu sistema koji su "trenirani" na ogromnom setu podataka za obavljanje sofisticiranijih procesa, a koji termin je već uvriježen u ovoj oblasti prava kao takav. Svakako da je pojam umjetne inteligencije preširoko postavljen te ga autorice u tom smislu koriste u kontekstu uopštene diskusije o širokoj tematici koju obuhvata oblast umjetne inteligencije.

<sup>21</sup> U pravnoj doktrini se za problematiku pravnog subjektiviteta često koristi konotacija na kruške i jabuke gdje se misli na opštepoznatu primijenjenu izreku da u nauci ne treba miješati kruške i jabuke. Preslikavajući to na slučaj umjetne inteligencije, autori nastoje da razdvoje jabuke pri kojima se misli na sposobnost UI da posjeduje pravnu odgovornost prvenstveno za pričinjenu štetu a posljedično i ostale negativne posljedice, i kruške pod kojima se podrazumijeva pravni subjektivitet UI uopšte. Dakle, prethodno navedeno pravno rezonovanje može se sumirati silogizmom da ukoliko imamo jabuke, onda bi trebalo da postoje i kruške. Faktički je pravno nemoguće da sistemi UI mogu posjedovati bilo koju vrstu pravne odgovornosti bez istovremenog postojanja njihovog pravnog subjektiviteta, te svaka suprotna tvrdnja vodi u paradoksalnu spiralu iz koje je gotovo pa nemoguće izaći sa logički potkrijepljenim zaključkom. O teoriji o kruškama i jabukama pravnog subjektiviteta i odgovornosti UI šire vidi: Pagallo, U. (2018). Apples, oranges, robots: four misunderstandings in today's debate on the legal status of AI systems, *Philosophical Transactions: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, Vol. 376, No. 2133, Theme issue: Governing artificial intelligence: ethical, legal, and technical opportunities and challenges, p. 2.

<sup>22</sup> Neke od osnovnih zahtjeva koji se u pravnoj doktrini postavljaju za sticanje statusa subjekta prava su sposobnost da se bude nosiocem prava i obaveza, postojanje imovine, psihofizička razvijenost, aktivna i pasivna stranačka sposobnost i sl. Šire vidi kod: Singh, N. P., Lomash, N. D. (2021)., *Future of AI as Legal Personality*. *International Journal of Law Management & Humanities*, 4,(1116), p. 6.

čega bi se odmah moglo postaviti pitanje zašto bi sistemi UI uopšte bili subjektom prava kada ne mogu iskazivati svoju volju?<sup>23</sup>

Sljedeće pitanje koje se nužno nameće je pitanje o kojoj odgovornosti će biti riječi, konkretnije da li se moderni koncept pravnog subjektiviteta UI ipak treba svesti isključivo na civilnu odgovornost? Koncept pravnog subjektiviteta UI zahtijeva zaokružen i cjelovit pristup jer bi svako njegovo ograničavanje ili parcijalno posmatranje bilo aposlutni paradoks, a što pravna dedukcija i logika ne dopuštaju, svakako ne u ovako osjetljivoj tematici. No, autori ipak ostavljaju prostora, štaviše aktivno zastupaju stav da se odgovornost UI treba svesti samo na civilnu jer ona krivična nužno iziskuje postojanje svijesti o činjenju određene protivpravne radnje, radilo se o umišljaju ili nehata, koju volju sistemi UI još uvijek nisu sposobni da iskažu, barem ne samostalno.<sup>24</sup> Posmatrajući postavljene i prethodno spomenute polazne premise da ako UI sistem može biti tvorac nekog proizvoda ili donijeti odlučujuću odluku koja će potencijalno prouzrokovati štetu, da u tom slučaju UI sistemi posjeduju civilnu odgovornost za pričinjenu štetu, pa samim time posjeduju i neku vrstu pravnog subjektiviteta, dalo bi se zaključiti da rješenje ovog Gordijevog čvora zahtijeva pristup problemu kao cjelini gdje je kao pravilno rješenje moguće odabrati samo jednu opciju, dok niti jedna niti druga suštinski ne rješavaju datu situaciju.

Kierkegaardovsko ili - ili? na polju pravnog subjektiviteta umjetne inteligencije suštinski najbolje oslikava kompleksnost pravne regulacije ovog problema modernog pravnog poretka, gdje se stiče dojam da nije bitno kakav pristup regulaciji će se primjeniti jer će se u konačnici svakako napraviti izbor koji je nedostatan. U svakom slučaju, pogrešno bi bilo smatrati da je ovo prvi problem kojem se pristupilo sa aspekta djelimične regulacije, aludirajući na potencijalnu situaciju da

---

<sup>23</sup> Ovaj argument je u pravnim diskusijama do sada višestruko lako obaran jer bi u slučaju nepostojanja sposobnosti da se iskaže vlastita volja ili barem ne u njenom punom kapacitetu, status pravnog subjekta bio uskraćen osobama sa nerazvijenostima u razvoju, maloljetnicima, dok pitanje *nasciturusa* kao subjekta prava konačno pobija predmetnu argumentaciju.

<sup>24</sup> Za razliku od civilne (građanske odgovornosti) koja se zasniva na principu uzročno-posljedične veze između štete i uzroka, krivična odgovornost se zasniva na totalno suprotnom principu legaliteta *nullum crimen nulla poena sine lege*, odnosno da nema krivičnog djela bez zakona. Da bi jedno protupravno djelo koje je kao takvo zabranjeno i normirano kao krivično djelo zakonom određene države bilo počinjeno, neophodno je da se u djelu učinitelja ostvare obilježja njegovog bića. Kao neminovni dio bića svakog krivičnog djela javlja se svijest odnosno želja za njegovim učinjenjem, da li u vidu umišljaja kao najsavršenijeg oblika iskazivanja volje učinitelja ili u vidu nehata. U svakom slučaju, da bi krivično djelo bilo učinjeno, pa posljedično tome da bi i krivična odgovornost učinitelja postojala, nužan je upravo taj subjektivni odnos koji počinitelj ima prema učinjenom djelu. Do sada ostvaren razvoj sistema UI zaista jeste omogućio određen stepen njihove samostalnosti, ali to ni u kom slučaju nije stepen kognicije koji je standard za postojanje poslovne sposobnosti zahtijevan kod čovjeka kao subjekta prava. Stoga, ne čude stavovi autora koji zastupaju stanovište da UI može biti samo civilno odgovorna dok krivična odgovornost treba da sačeka nove i sofisticiranije oblike njenog razvoja. Više o ovom stanovištu vidjeti kod: Pagallo, U. (2018), Borisovna Poduzova. E. (2023), Giuffrida, I. (2018), Sthefano, B. (2020).

se umjetna inteligencija može javiti kao agent postupajući u ime i za račun drugoga u oblasti ugovornog prava, bez da se to nužno isprepliće sa potrebom da umjetna inteligencija mora imati i pravni subjektivitet u njegovom punom kapacitetu i smislu. Ako se vratimo unazad hiljadama godina, na same početke i primarne oblike zastupništva, vidjećemo da su prema starom rimskom pravu robovi obavljali poslove u ime i za račun svojih gospodara dok su istovremeno bili u zavisničkom odnosu prema gospodarima sa ograničenim pravnim statusom. Naravno da je ovakav koncept davno prevaziđen i neprihvaljiv u modernom dobu, ali najbolji primjer djelimične regulacije koja je postojala i u modernom dobu i to po pitanju dosta kompleksnijih pravnih odnosa i pitanja, jeste primjer Evropske Unije. Naime, Evropska Unija je kao supranacionalni entitet preko dvije decenije postojala bez da se koristila vlastitim pravnim subjektivitetom.<sup>25</sup>

## 2.1. Umjetna inteligencija kao korporacija?

Kao primamljivo rješenje problema pravnog subjektiviteta umjetne inteligencije vrlo brzo se javio modalitet da se sistemi UI imaju posmatrati kao korporacije. Rezon o pravnom statusu umjetne inteligencije kao korporacije je sasvim logičan jer jednom kada ustanovimo da sistemi UI, jednako kao korporacije kao utjelotvorenje pravne osobe, mogu biti nosioci prava i obaveza u pravnom prometu, onda je sasvim logično razmišljanje da se iz razloga pravne sigurnosti, efikasnosti cjelokupnog gospodarskog sistema i transakcija u poslovnom svijetu, sistemi UI trebaju smatrati pravnim osobama koji imaju svoje prava i obaveze.<sup>26</sup> Unatoč tome, ideja o pukom dodjeljivanju statusa pravnog lica sistemima UI naišla je na oštru osudu druge struje autora.<sup>27</sup> Opasnosti koje se kriju iza ovakog načina regulacije idu na užrb njenoj jednostavnosti i primamljivosti. Prvenstveno se javio problem zloupotrebe prava i to na način da bi čovjek mogao koristiti pravni subjektivitet sistema UI kao vid izbjegavanja vlastite odgovornosti, odnosno svojevrsni štit i oslobađanje od stega koje je standard "dobrog privrednika" uspostavio u poslovnom

---

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid., p. 9.

<sup>27</sup> Grupa eksperata umjetne inteligencije i robotike uputila je u aprilu 2018. godine otvoreno pismo u kojem ističu da bi dodjeljivanje statusa pravnog lica sistemima UI u jednakom kapacitetu kojeg imaju pravna lica, bilo pogubno. Tako je u pismu istaknuto da ukoliko su sistemi UI kao "elektronske osobe" odgovorni za proizvode i štetu koju oni prouzrokuju, onda bi pravni poreci u svjetlu pomenute rezolucije Evropskog parlamenta iz 2017. godine, trebali da budu spremni suočiti se sa dvije ozbiljne prijetnje: zloupotreba UI sistema od strane čovjeka u cilju *fraus legis* i izbjegavanja lične odgovornosti te kršenje temeljnih ljudskih prava od strane sistema UI bez pozivanja na odgovornost. Tekst cjelokupnog pisma dostupan na:

<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2018/04/RoboticsOpenLetter.pdf>.

svijetu.<sup>28</sup> Ovo bi značilo da svaka šteta proizašla iz "ponašanja" odnosno "odluke" sistema UI ne bi mogla povlačiti odgovornost njegovog tvorca, već isključivo sistem UI jer prema konceptu pravnog subjektiviteta koji mu je dodijeljen, jedino on i može biti odgovoran za pričinjenu štetu. Ovo otvara niz drugih problema za cjelokupan pravni sistem, jer utvrđivanje odgovornosti za štetu ne iscrpljuje svoj smisao u pukom lociranju dogovornog lica, već se njegova svrha ostvaruje tek sa naplatom te štete. Dodjelimo li umjetnoj inteligenciji status jednak pravnom licu, onda bi to podrazumijevalo da ona mora imati i svoju imovinu iz koje se pričinjena šteta može i naplatiti, no to je tema koja premašuje okvire ovog rada ali je svakako dimenzija koja na dodatni način ukazuje na nepodobnost ovakvog pristupa.<sup>29</sup>

Autori su tokom proteklih godina diskutovali o različitim vrstama rješenja ukoliko bi se pak sistemi UI podveli pod režim pravne osobe, pa su tako nužno proizašle ideje o njihovoj registraciji što bi bio pandan registraciji korporacija, ideje o osiguranju štetnih slučajeva kao dodatnom vidu sigurnosti i zaštite finalnih korisnika proizvoda nastalih direktnom upotrebom sistema UI ili od njih samih, dok se javila ideja i o savremenoj primjeni starorimskog instituta poznatog kao *peculium*<sup>30</sup>. Obzirom da je pitanje regulacije pravnog subjektiviteta sistema UI globalno pitanje, onda to naravno uvrštava niz drugih problematika na scenu, jer normiranje pravnog statusa korporacija varira od države do države, dok je poimanje ovih subjekata prava totalno drugačije u anglosaksonskom i kontinentalnoevropskom pravnom sistemu.<sup>31</sup> Bili za ili protiv dodjeljivanja statusa pravnog lica umjetnoj

---

<sup>28</sup> Ovdje se misli na standard dužne pažnje koju je nužno primjeniti prilikom poslovanja, pri proizvodnji, te posebno na koncept savjesnosti kao direktnog regulatora koncepta grube nepažnje koji se transmisijom odgovornosti sa čovjeka na sisteme UI, u potpunosti obezvrjeđuje i ostavlja prostora za višestruke zloupotrebe.

<sup>29</sup> Vidi više: Pagallo, U. (2018). i Pillai, A. N. (2023). Ono što je ipak potrebno istaći je problematika insolventnosti sistema UI koja bi neminovno vrlo brzo izašla na vidjelo i stvorila pometnju u pravnom prometu i sistemu zaštite ljudskih prava. Naime, postavlja se pitanje šta kada sistem UI postane insolventan odnosno više nema imovine iz koje se pričinjena šteta može nadoknaditi, da li usljed ljudskog prevarnog djelovanja koji za cilj ima njegovu namjernu insolvenciju, ili jednostavno usljed objektivnog nepostojanja ili nedostatnosti postojeće imovine. Problem koji je alarmantniji je naravno ovaj koji se odnosi na fraudalno ljudsko postupanje gdje jednom kada račun bude izbrisan, odgovornost sistema UI za pričinjenu štetu postaje samo mrtvo slovo na papiru, te postaje apsolutno nemoguće sankcionisati sistem UI za kršenje osnovnih ljudskih prava, što je apsolutno nedopustivo. Tradicionalne sankcije predviđene pravnim porecima, kao što su zatvorske kazne, u ovakvoj situaciji su neprimjenjive i neefikasne jer se na ovaj način ne postiže svrha niti sankcije niti restitucije a kamoli zaštite oštećenog. Više o krivičnim sankcijama i umjetnoj inteligenciji vidi kod: Abbott, R., Sarch, A. (2019).

<sup>30</sup> Lat. *peculium* - imovina (novac ili druge stvari) koju pater familias kao glava porodice daje djeci ili robu.

<sup>31</sup> Za razliku od američkog pravnog sistema utemeljenog na anglosaksonskoj pravnoj tradiciji, kompanije u Evropskoj Uniji ne uživaju pravo lične privatnosti, niti politička prava kao što je pravo na slobodu govora, jednako kao što evropske kompanije ne mogu biti krivično odgovorne jer svoj pravni subjektivitet crpe iz subjektiviteta fizičkih lica osnivača koji će u konačnici i odgovarati, dok je to u Common Law sistemu moguće.



inteligenciji, jedno je sigurno a to je da se smisao cjeloukupnog koncepta pravnog subjektiviteta UI mora posmatrati kao empirijski problem i pitanje. Dakle, neophodno je kroz naučni i zakonodavni rad simulirati potencijalne scenarije sa sistemima UI kako bi se unaprijed preduhitrile negativne situacije i spriječila mogućnost nekažnjivosti njihovim pozivanjem na odgovornost.<sup>32</sup>

## 2.2. Pragmatični pristup i modifikacija paradigme pravnog subjektiviteta

Nakon što prevaziđemo i odbacimo konfuzne činjenice i zablude koje se u oblasti pravne regulacije UI svakodnevno pojavljuju, prethodno iznese dileme navode na zaključak da je pravni status UI još uvijek daleko od regulisanog. Najlakše bi bilo zaključiti kako je pravna nauka zakasnila da blagovremeno ponudi rješenja i stavi u okvire kontrole modernu "pošast" po pravne poretke kakva je umjetna inteligencija, ali imajući u vidu razvoj ideje o umjetnoj inteligenciji, koja je postojala mnogo prije nego se u koštac moralo uhvatiti sa konkretnim problemima kao što je predmetni problem pravnog subjektiviteta, jednako sporo se odgovara i na etička pitanja, dok su neki od tehnoloških aspekata još uvijek ostali neodgovoreni.<sup>33</sup>

Pragmatizam pravne doktrine, i pored svih neizvjesnosti i mogućih potencijalnih rješenja, iskristalisao je jasan put kojim treba ići kada je u pitanju regulacija pravnog statusa sistema UI u pitanju. Dakle, pomirivši suprotne struje, autori smatraju da bi se u međuvremenu trebala zaobići hipoteza da je nužno dodijeliti sistemima UI pravni subjektivitet u njegovom punom smislu kakvog ga imaju fizička i pravna lica i kako je to predložila Evropska komisija 2018. godine.<sup>34</sup> Kao nužna posljedica same činjenice da se već duboko zašlo u polemiku o dodjeljivanju pravnog statusa sistemima UI, nastupa modifikacija postojeće paradigme o fizičkim i pravnim

---

<sup>32</sup> Prvak u ovakvom pristupu je naravno Japan čija vlada je rješavanju pravnih izazova vezanih za UI pristupila kroz stvaranje posebnih zona za robotiku, empirijsko testiranje i razvoj, tzv. žive laboratorije poznatije kao Tokku. Npr. 2011. godine je uspostavljena zona Tsukuba kako bi se ispitalo i razumjelo kako bi UI sigurnosno upravljala i regulisala poreske propise. Šire o empirijskom pristupu vidi kod: Pagallo, U. (2018), p. 10.

<sup>33</sup> Etički aspekt primjene umjetne inteligencije u industrijama koje su od značajnog državnog interesa kao što je vojna industrija, zatim primjena umjetne inteligencije u sigurnosnom sistemu države u vidu nadzora stanovništva i slične primjene, povlače ogromne polemike o etici i masovnom kršenju osnovnih ljudskih prava primjenom umjetne inteligencije. Sa tehnološkog i razvojnog aspekta još je veći prostor neodgovorenih pitanja pa čak i nedokučivih odgovora u sferi djelovanja i načina na koji umjetna inteligencija donosi odluke. Najbolji primjer nemogućnosti čovjeka da logičkim slijedom utvrdi kako je umjetna inteligencija donijela određenu odluku jeste teorija Crne kutije ("Black box theory"). Više o teoriji Crne kutije vidi kod: Bathae, Y. (2018). The Artificial Intelligence Black Box and The Failure of Intent and Causation. Harvard Journal of Law&Technology, Vol. 31, Number 2.

<sup>34</sup> Evropska Komisija je 25. aprila 2018. godine donijela vlastiti dokument pod nazivom: "Umjetna inteligencija: Evropski pristup - poboljšanje investiranja i postavljanje etičkih okvira i smjernica (IP/18/3362). Zanimljivo je to što se u čitavom dokumentu nigdje ne spominje ništa vezano za zastupništvo UI ili pojam elektronske osobe kojim bi se označili sistemi UI kao novi oblik subjekta prava. Šire vidi: Pagallo. op. cit., p. 15.

licima kao jedinim subjektima prava. Autori smatraju da bi se trebalo ozbiljno uzeti u razmatranje stvaranje novih kategorija subjekata prava koje će odgovarati potrebama modernog društva, kao i potpuno novih oblika kažnjivosti i odgovornosti sistema UI<sup>35</sup> za štetu koju pričinje direktno ili indirektno u oblasti ugovornog i poslovnog prava, jer je krivična odgovornost u ovoj oblasti još uvijek daleko od moguće i primjenjive.<sup>36</sup>

Tragom prikazanih pristupa koji su na prvi pogled sasvim kontradiktorni, jer se sa jedne strane zagovara potpuni pravni subjektivitet sistema UI dok, sa druge strane protivnici ideje o UI kao subjektu prava revnosno ukazuju na nesagledive posljedice koje bi to imalo po pravne poretke, ulazimo u sferu trenutno možda najprihvatljivije ideje o korištenju empirijski prikupljenih podataka na osnovu kojih bi se omogućilo stvaranje novih ili prilagodba postojećih pravnih instituta koji će služiti za regulaciju sistema UI, na način da takva rješenja preduhitre nove i potencijalne probleme, koji prisutp je u pravnoj doktrini poznat kao *ex ante* pristup<sup>37</sup>. Svakako da su predstavljena potencijalna rješenja još uvijek u sferi "trebanja" jer ne postoji konkretno zauzet stav ali je neminovno da će se u vremenima koje slijede jasan izbor itekako morati desiti.

---

<sup>35</sup> Autori su inovativni u prijedlozima za iznalaženje načina kako pozvati na odgovornost sisteme UI a potom i efikasno ostvariti svrhu te odgovornost u restituciji pričinjene štete pa su tako stari instituti koji su odavno pali u zaborav, pronašli svoju potencijalnu upotrebu u današnjem vremenu rješavajući moderne probleme. Takav primjer je starorimski *peculium* koji je autorima poslužio kao temelj za ideju o novim oblicima *peculiuma* za sisteme UI, odnosno postojanje određene imovine koju bi sistemu UI valjano dodijelio njegov tvorac ili vlasnik, te iz koje imovine bi se mogla naknaditi prouzrokovana šteta.

<sup>36</sup> Pagallo, op. cit., p. 16.

<sup>37</sup> Regulacija umjetne inteligencije je do sada bila uglavnom reaktivna jer se oslanjala na *ex post* pristup koji se pokazao kao neadekvatan jer su mnogi problemi koji su proizašli iz komercijalnog razvoja i primjene UI, a koji su bili predvidivi, napravili dosta štete koja je u nekim slučajevima i nenadoknadviva. Obzirom na rapidni razvoj UI jasno je da još ozbiljniji problemi predstoje, zbog čega se desio zaokret u pravnoj doktrini te je zauzet stav da se regulaciji UI treba pristupiti *ex ante*, što bi značilo da se negativne situacije preduhitre a ne naknadno rješavaju. Više o *ex ante* pristupu vidjeti kod: Philippe. B., Castets-Renard. C. (2022). *Ex ante* Accountability of the AI Act: Between Certification and Standardization, in Pursuit of Fundamental Rights in the Country of Compliance. *Artificial Intelligence Law: Between Sectoral Rules and Comprehensive Regime. Comparative Law Perspectives*, Civil Law Fakulty, University of Toulouse.

## Zaključak

Nesumnjivo je ljudski rod dostigao spektakularan napredak u stvaranju umjetne inteligencije koja je naučena da samostalno odlučuje i zaključuje, sve do granica gdje se nazire njena lična svijest nalik onoj ljudskoj, a sve kako bi u konačnici spoznao samog sebe. Dostignuti napredak je za modernog čovjeka suštinski poguban jer je od kreatora i onoga koji izdaje naredbe došlo se do položaja onog kome se od strane kreacije krše stoljećima čuvana i garantovana prava i čini šteta koju je potencijalno nemoguće reparirati. Tragom polemike o pravnom statusu umjetne inteligencije moguće je zaključiti kako još uvijek nema univerzalnog rješenja po pitanju njenog pravnog statusa, ali da je neophodno za očuvanje fundamentalnih vrijednosti i cjelokupnog funkcionirajućeg pravnog sistema, da se dobro poznate i ustaljene pravne kategorije subjekata prava preispitaju, rekonstruiraju i u konačnici naprave prostora za stvaranje novih kategorija koje će moći odgovoriti izazovima kakve tehnološki napredak postavlja pred pravne poretke. I bez konkretnog zauzimanja stava o tome da li se umjetnoj inteligenciji treba dodijeliti status pravnog subjekta, radi se o pitanju koje se samo nužno nameće i ubrzo će postati nezaobilazno. Opređeljući se za negativni ili pozitivni pristup pravnom subjektivitetu umjetne inteligencije, pravni poreci će nužno morati napraviti izbor čija pogubnost će se tek utvrditi. U tom pravcu je i najznačajnija popularizacija pominjanog empirijskog pristupa koji će omogućiti da se prije konačnog odabira pravca kojim će se rješavati fundamentalna pitanja budućnosti pravnih poredaka, ispituju sva potencijalna rješenja te da se konačna odluka donese na osnovu konkretnih prikupljenih podataka i iskustava. U svakom slučaju je jasno da je reaktivni pristup pravnih sistema rješavanju modernih problema apsolutno neadekvatan, stoga je nužno okrenuti se ka *ex ante* pristupu i započeti sa promišljanjima o štetnim posljedicama umjetne inteligencije koji nas tek sljeduju, njihovoj regulaciji i stavljanju pod kontrolu prije nego šteta ne poprими nesagledive razmjere.

*Dr. sci. Ervina Ibrahimović, doc.*  
*Faculty of Law University of Tuzla*

*Jasmina Berbić, MA*  
*Faculty of Law University of Tuzla*

## **ARTIFICIAL INTELLIGENCE THROUGH THE PRISM OF LEGAL THOUGHT - FROM THE ANCIENT IDEA TO THE MODERN CONCEPT OF LEGAL PERSONHOOD?**

### *Summary:*

Human nature had always been driven by a desire for innovation and the incorporation of human traits into physical objects. Following the development of the idea of artificial intelligence, from its earliest origins in the ancient period to its final realization in the form of modern algorithmic artificial intelligence as we know it today, it is undeniable that it has already had an enormous impact on both individuals and society as a community that is governed by the law. The rapid advancement of artificial intelligence is altering legal concepts and foundations that have been established so far. As a phenomenon that is still not fully regulated yet, and that has already and is currently causing society to experience completely new and previously unseen consequences, observing it in a new and controversial way is a necessity. Thus, in the paper, the authors will highlight the legal theories and premises associated with artificial intelligence and engage in a discussion about the problem that the modern society necessarily imposes, which is whether artificial intelligence should be granted legal subjectivity or not?

**Key words:** *artificial intelligence, legal personhood, legal regulation of artificial intelligence, evolution of artificial intelligence, modern age*

### Bibliografija

1. Abbott, R., Sarch, A. (2019). Punishing artificial intelligence: legal fiction or science fiction. *UC Davis Law Review*, 53(1), 323-384.
2. Alarie, B., Niblett, A., Yoon, A. H. (2016). Focus Feature: Artificial Intelligence, Big Data, and the Future of Law. *The University of Toronto Law Journal*. 66(4), 423-428.
3. Bathae. Y. (2018). The Artificial Intelligence Black Box and The Failure of Intent and Causation. *Harvard Journal of Law&Technology*, 31(2).
4. Borisovna Poduzova, E. (2023). Technologies of "Artificial Intelligence": Problems of Qualification and Legal Regime. *Legal Issues in the Digital Age*, 4(3).
5. Chesterman, S. (2020). Artificial intelligence and the limits of legal personality. *International and Comparative Law Quarterly*, 69(4), 819-844.
6. Dennett, D. C. (1988). When Philosophers Encounter Artificial Intelligence. The MIT Press on behalf of American Academy of Arts&Sciences, 117(1), 283-295.
7. Ensmenger, N. (2012). Is chess the drosophila od Artificial Intelligence? A social history of algorithm. *Social Studies of Science*. 42(1), 5-30.
8. European Parliament Resolution with Recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)) (European Parliament, 16 February 2017) paragraf 59(f).
9. Giuffrida, I., et. al. (2018). A Legal Perspeticve on the Trials and Tribulations of AI: How Artifical Intelligence, the Internet of Things, Smart Contracs, and Other Tcehnologies Will Afect the Law, *Case Western Reserve Law Review*, 68(3).
10. Goldberg, S. (1994). *Artificial Intelligence and the Essence of Humanity. Culture Clash*. Law and Science in America. NYU Press, 151-177.
11. Guo, T. (2015). Alan Turing: Artificial Intelligence as human self-konwledge. *Anthropological Institute of Great Britain and Ireland. Anthropology today*. 31(6).
12. Janssens, L. (2017). *A prospect of the future. How autonomous systems may qualify as a legal persons*. Being Profiled. *Cogitas Ergo Sum: 10 Years of Profiling the European Citizen*. Amsterdam Univeristy Press.
13. Mullen, R. (2021). Legal Personality Is Spectrum: Recasting Legal Personhood and How Artificial Intelligence May Utilise This. *University College Dublin Law Review*, 21, 67-98.
14. Muller, V. (2023). *Philosophy of AI: A structured Overview*. Cambridge Handbook on the Law, Ethics and Policy of Artifical Intelligence, Cambridge: Cambridge Univeristy Press.
15. Novelli, C., Bongiovanni, G., Sarotr, G. (2022). A conceptual framework for legal personality and its application to AI. *Jurisprudence*, 13(2), 194-219.

16. Ogunnoiki, K., Oraegbunam, K. E. (2023). A Response to Some Random Thoughts on Legal Personality and Subjectness of Artificial Intelligence Entities, *International Review of Law and Jurisprudence*, (1), 94-104.
17. Philippe. B., Castets-Renard. C. (2022). Ex ante Accountability of the AI Act: Between Certification and Standardization, in Pursuit of Fundamental Rights in the Country of Compliance. *Artificial Intelligence Law: Between Sectoral Rules and Comprehensive Regime. Comparative Law Perspectives*, Civil Law Faculty, University of Toulouse.
18. Pilllai, A. N. (2023). Legal Personality for Artificial Intelligence. *Indian Journal of Law and Legal Research*, (5), 1-11.
19. Pollock, J. (1990). Philosophy and Artificial Intelligence. *Philosophical Perspectives*. (4). Action Theory and Philosophy of Mined, 461-498.
20. Proudfoot, D. (2013). Rethinking Turings Test, *The Journal of Philosophy*. 110(7), 391-411.
21. Rajpurohit, D. S., Seal, R. (2019). Legal Definition of Artificial Intelligence. *Supremo Amicus*, (10), 87-95.
22. Rubin, C. T. (2003). Artificial Intelligence and Human Nature. *The New Atlantis. Center for the Study of Technology and Society*. (1), 88-100.
23. Sthefano, B. (2020)., Critical considerations on artificial intelligence liability: e-personality propositions. *Revista Eletronica Direito Sociedade (REDES)*, 8(2), 193-214.
24. Stuart, A. j ., Dobbyn, C. (2002). A Kantian Prescription for Artificial Conscious Experience. *Leonardno. The MIT Press*. 35(4), 407-411.
25. Walton, D. (2005). *Argumentation Methods for Artificial Intelligence in Law*. Springer.

**Denis Tul, doktorand**  
*Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,*  
*Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu*  
*email: denistul.lawit@gmail.com*

## ETIČKI PRINCIPI VEŠTAČKE INTELIGENCIJE

### *Apstrakt:*

Veštačka inteligencija je tehnologija koja nije nova. Ona se razvija već više od 70 (sedamdeset) godina, no u skorije vreme je omogućeno da dostignuća ove tehnologije koristi šira javnost, a sa time se otvaraju mnoga pitanja. Veštačku inteligenciju treba videti kao sredstvo. To sredstvo mi kao društvo možemo koristiti na društveno prihvatljiv način ili na društveno neprihvatljiv način. Obzirom da se radi o tehnologiji koja u mnogome može da oblikuje naše živote, moramo se baviti stvaranjem društvenih i pravnih okvira u kojima će se ova tehnologija koristiti. Naravno da pre svake regulacije dolaze etički principi. Ti etički principi će posle prerasti u zakonska načela i navoditi proces regulacije, odnosno stvaranja zakonskog okvira. Ovaj rad za cilj ima da predstavi sedam etičkih načela razvoja i upotrebe veštačke inteligencije i ratio iza promocije ovih načela.

***Ključne reči:*** *Pravo informacionih tehnologija, Veštačka inteligencija, Pravo intelektualne svojine, Zaštita ličnih podataka, Etički principi.*

### 1. UVODNO RAZMATRANJE

Dolaskom četvrtе industrijske revolucije ubrzan je tehnološki razvoj i čovečanstvo vidi velike benefite novih tehnologija, ali takođe i rizike. Četvrtu industrijsku revoluciju možemo nazvati informacionom revolucijom. U centru novih otkrića je informacija, prenos informacije, dostupnost informacije, baze podataka (*big data*). Najbitnije otkriće koje je otvorilo vrata za ovu industrijsku revoluciju informacionog društva jeste internet. A možda najveći utican na naše živote može imati veštačka inteligencija.

„Internet je globalna kibernetaska informaciona mreža u kojoj učestvuju mnogi subjekti kao korisnici različitih informacija. Podaci koji se nalaze u kibernetaskom prostoru mogu biti ugroženi od strane raznih pojedinaca ili pravnih lica, institucija ali

i državnih organa. Sve više zavisimo od informacionih i komunikacionih tehnologija (ICT). Sve više ličnih i osetljivih podataka prenosimo na lične komunikacione uređaje ili ih čuvamo na njima.“<sup>1</sup>

Veštačka inteligencija zahteva više uslova razvoja. Internet je u fazi web 3.<sup>2</sup> Veštačka inteligencija nije mogla biti razvijena bez velikih baza podataka i transfera velikog obima podataka. Ova tehnologija nije nova, razvija se od pedesetih godina prošlog veka, ali bilo je potrebno da se ostvare neki preduslovi za razvoj iste. Danas ti uslovi su ispunjeni. „Tako se, na primer, automatizacija proizvodnih procesa u savremenoj industriji zasniva istovremeno na IoT, *cloud computing*-u i veštačkoj inteligenciji.“<sup>3</sup> Infrastruktura G5 mreže je pomogla na ovom putu značajno, jer brža komunikacija, odnosno *upload* i *download*, je osnov za sav razvoj koji se dešava.

„Savremena oblast veštačke inteligencije, opšte je prihvaćeno, počinje 1956. godine tokom konferencije na Dertmouth College-u, pod pokroviteljstvom Agencije za napredne odbrambene istraživačke projekte (DARPA). Konferenciji su prisustvovali vodeći naučnici iz oblasti računarskih nauka Claud Shenon, Marvin Minsky, Oliver Selfridge i John McCarty koji je i zaslužan za oblikovanje ermina veštačka inteligencija.“<sup>4</sup>

Ipak, veštačka inteligencija iako nije nova pojava dolazi tek nedavno u fokus javnosti. To vezujemo za događaj sa kraja 2022. godine, kada je pušten „ChatGPT“, prvi bot za generisanje sadržaja (ili čet bot) kojem besplatan pristup ima celo globalno društvo, čovečanstvo. Nakon ovog događaja, značajno raste interesovanje za veštačku inteligenciju, a danas je već društvu dostupan velik broj alata, aplikacija, programa koji koriste veštačku inteligenciju.

Kao i svaki put u istoriji kada se desi neka drastična promena, pogotovo promene na nivou industrijskih revolucija, postoje zagovornici, ali i protivnici ove tehnologije.

Ono od čega moramo krenuti jeste sledeća premisa: „Veštačka inteligencija je sredstvo“. Što nas vodi do sledećeg zaključka, veštačka inteligencija se koristi od strane ljudi, nema svoju volju i inicijativu. Ljudi je mogu koristiti na pozitivan način, tako da bude korisna i uveća vrednost našeg rada i uštedi vreme, ali i da uradi određeni posao preciznije. Isto tako, ljudi mogu zloupotребiti veštačku inteligenciju. Ljudi

---

<sup>1</sup> Slijepčević, Lj. (2016.) Pravo na privatnost u domaćim i međunarodnim propisima – S osvrtom na internet, Pravosudna akademija, str. 39.

<sup>2</sup> Za više informacija pogledati: Milojević G. (2023). Pojam i priroda digitalne imovine (Zbornik: Dve decenije razvoja pravne misli). Univerzitet privredna akademija u Novom Sadu, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, str.154.

<sup>3</sup> Čemalović U. (2019.). Pravo intelektualne svojine i digitalna transformacija. Institut za evropske studije, str. 197.

<sup>4</sup> Prilija D. (2021). Veštačka inteligencija u pravnom sistemu EU. Institut za uporedno parvo. Str. 58.



moгу biti dobronamerni ili zlonamerni, tehnologija ne može. Ali moćnije sredstvo može učiniti veću štetu pri zloupotrebi.

Zato nam je potrebna regulativa veštačke inteligencije, a regulativa polazi od etičkih principa koji bi trebali navoditi razvoj regulative.

## 2. PRIRODA VEŠTAČKE INTELIGENCIJE

Veštačku inteligenciju možemo definisati kao kombinaciju više tehnoloških rešenja: mašinskog učenja (*machine learning*), velikih baza podataka (*big data*) i statističkih proračuna usmerenih na proporcije pre svega.

FORMULA: Veštačka inteligencija = Mašinsko učenje + Baze podataka + Statistika (verovatnoće)

Definisati ovako veštačku inteligenciju na neki način nam omogućava demistifikaciju ovog pojma. Dakle, veštačka inteligencija nije nova tehnologija, već kombinacija postojećih tehnoloških rešenja u vremenu kada je moguće mnogo više podataka preneti i uskladištiti u bazama podataka. Iz tako velikih baza podataka formiraju se značajni jezički modeli (*large language model – LLM*).

Profesor Ćemalović govori: „... ovde se uopšte ne radi o fenomenu kreativnosti, već o relativno jednostavnom matematičkom modelu, tako da bi najispravnije bilo govoriti o mašinski generisanim delima.“, kada pokušava da objasni da generisani sadržaj ne predstavlja autorsko delo.<sup>5</sup>

Sam *AI Act* definiše sisteme zasnovane na veštačkoj inteligenciji na sledeći način: „Sistem veštačke inteligencije jeste sistem temeljen na mašinstvu, koji je dizajniran za rad s različitim nivoima autonomije i koji može pokazivati prilagodljivost nakon implementacije, te koji, za eksplicitne ili implicitne ciljeve, zaključuje, od input-a (unos) koji prima, do generisanog output-a (izlaza) kao što su predviđanja, sadržaj, preporuke ili odluke koje mogu uticati na fizička ili digitalna okruženja.“<sup>6</sup>

U ovoj definiciji možemo da uočimo dve bitne stvari, da se radi o sistemima koji imaju nivo autonomije i da su prilagodljivi. Ova dva elementa su do sada bili isključivo vezana za ljudsku inteligenciju. Ipak, reč „inteligencija“ u ovoj složenici ukazuje da je ova tehnologija pametna i da ima neke elemente ljudske inteligencije, ali moramo ostati svesni činjenice da veštačka inteligencija ima i značajne nedostatke u odnosu na ljudsku.

---

<sup>5</sup> Ćemalović U. (2019.). Pravo intelektualne svojine i digitalna transformacija. Institut za evropske studije, str. 200.

<sup>6</sup> AI Act, član 3. stav 1, tačka 1.

Veštačka inteligencija mnogo daleko od ljudske inteligencije i nema neke osnovne elemente iste, a tu pre svega mislimo na emotivnu inteligenciju, socijalnu inteligenciju, ali i ono najbitnije, svoju svest. Samim time ne može imati svoju volju i inicijativu. Očekuje inicijativu od čoveka da bi bila stavljena u funkciju. Veštačkoj inteligenciji fali veliki deo inteligencije čoveka. Tehnologija može da pretražuje i prikuplja sadržaj, pa i da bira koji sadržaj traži i prikuplja (učenje) i da beleži sve te podatke u velikom obimu (pamćenje), da se prilagodi situaciji (adaptabilnost). Obzirom na ovo, te na činjenicu da tehnologija može mnogo više od nas „pročitati“/istražiti i „zapamtiti“, moramo joj priznati da je superiornija u datim oblastima. Kroz poslednji deo veštačka inteligencija pravi privid kreativnosti, ali to nije prava kreativnost već samo jezički model koji kroz algoritam i verovatnoće kreira sadržaj. Ovo je veoma složen proces.

Kada koristimo neke generatore sadržaja koji koriste veštačku inteligenciju možemo biti zadivljeni njihovom elokvencijom i rezultatima koje može dati. No, moramo znati da to dolazi iz baze znanja čovečanstva, kroz pristup neverovatno velikoj bazi znanja i kroz matematičke, odnosno statističke izraze.

„Intelekt se na najopštiji način može definisati kao skup predispozicija koje omogućavaju spoznavanje i razumevanje, dok je inteligencija svojstvo bića (ili drugog entiteta) koje raspolaze intelektom.“<sup>7</sup>

Dakle, „mozak“ veštačke inteligencije je manje složen od mozga čoveka, on ne uračunava mnoge kognitivne funkcije, ne poseduje ljudski način zaključivanja, ne poseduje matematički izračun za emocije i socijalnu inteligenciju i mnoge druge stvari. Ljudi uče na drugi način, i izražavaju znanje na drugi način.

### 3. REGULACIJA VEŠTAČKE INTELIGENCIJE

Postavićemo jedno logično pitanje: „Da li bi bilo sigurno pustiti u upotrebu neko sredstvo čije korišćenje nije prethodno pravno regulisano?“ Pogotovo ako se radi o sredstvu koje može imati toliko uticaja na društvene tokove, kao što je to veštačka inteligencija.

Rešenja (programe, aplikacije) zasnova na veštačkoj inteligenciji možemo podeliti u dve grupe prema osnovnoj funkcionalnosti:

1. Automatizacija procesa (primeri: donošenje presuda u pravosudnom sistemu u Kini, samoupravljajuća vozila);
2. Generisanje sadržaja (primeri: ChatGPT, MidJourney).

---

<sup>7</sup> Čemalović U. (2019.). Pravo intelektualne svojine i digitalna transformacija. Institut za evropske studije, str. 195.

Veštačka inteligencija je moćno sredstvo i to je još vidljivije, ali i opasnije kod automatizacije procesa, jer ti procesi koji su automatizovani mogu imati uticaja na naša prava, na ljudska prava. Odatle potreba da se veštačka inteligencija uredi na taj način da se smanje rizici po čovečanstvo i po svakoga od nas individualno.

Postoje dva načina da uredimo svaku novu oblast prava:

- Stvaranje načela ove pravne oblasti;
- Direktna regulacija stvaranjem konkretnih pravila.

Oba načina regulacije imaju svoje prednosti i mane. Potrebno je ne preregulisati određenu oblast. Pogotovo neku od oblasti poput veštačke inteligencije gde mnogo pravila i striktna pravila mogu odvući investitore u ovoj oblasti da presele svoje kompanije iz područja gde je preregulacija ovakve tehnologije prepreka da obavljaju razvoj i implementaciju svojih rešenja zasnovanih na veštačkoj inteligenciji. Dakle, potrebno je konsultovati i interes države, odnosno privredni interes, koji je svakako usmeren na to da zadrži i omogući ubrzan razvoj, a ne da usporava svoje kompanije, a sve u cilju omogućavanja istima da budu konkurentne na širem tržištu.

Regulacija kroz opšte principe, odnosno načela omogućava brže uređenje oblasti, ali ostavlja određena pitanja otvorena i nedorečena. To znači da će ta otvorena pitanja biti predmet tumačenja različitih subjekata, kao najbitniji korak ka primeni. Ovakav način regulacije je karakterističan za oblasti koje su u ranom razvoju. Takođe, ovakva regulacija ostavlja prostor pravnicima da budu kreativni u primeni pravila, ali i otežava stvaranje jedinstvene prakse. Na ovakvom principu regulacije donet je u Evropskoj uniji dokument pod nazivom *General Data Protection Regulative* (GDPR, 2018.), te je na sličnom principu donet i Zakon o zaštiti podataka o ličnosti u Srbiji 2019. godine. Takav način regulacije usvaja i *AI Act*, kojim se EU opredelila za sistem zasnovan na nivoima rizika.

Zato je u ovom momentu je obaveza svih u pravnoj struci u oblasti IT prava pogotovo da se bave razmatranjem etičkih principa veštačke inteligencije. Ti etički principi će imati dve funkcije: Da prerastu u načela zakona i da omoguće ciljno tumačenje zakonskih rešenja kako bi se zakon pravilno primenio.

Dokument o etičkim smernicama za razvoj, primenu i upotrebu pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije donet 2023. godine u Srbiji ističe sledeća načela: Objašnjivost i poverljivost, dostojanstvo, zabranu činjenja štete i pravičnost.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Zaključak o usvajanju etičkih smernica za razvoj, primenu i upotrebu pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije, naslov 3.

## 4. ETIČKI PRINCIPI VEŠTAČLE INTELIGENCIJE

Etički principi bi trebali predstavljati temelj oblasti veštačke inteligencije i oni bi trebali postati zakonska načela u momentu kada se uredi ova oblast.

Posebno se izdvajaju sedam etičkih principa koja smatramo da bi trebala biti temelj u procesu razvoja regulative, odnosno zakonodavstva, a koja su na različite načine implementirana i u evropsku regulativu (*AI Act*):

1. Princip transparentnosti;
2. Princip odgovornosti;
3. Princip tačnosti;
4. Princip sigurnosti;
5. Princip privatnosti;
6. Princip zabrane diskriminacije;
7. Princip ljudske kontrole.

### 4.1. PRINCIP TRANSPARENTNOSTI

Transparentnost predstavlja osnovno, primarno načelo od kojeg se mora krenuti. Da bismo znali kada se koristi veštačka inteligencija i mogli da sami zaključimo hoćemo li istoj pokloniti poverenje. Takođe, transparentnost je bitna u borbi protiv prevarnog postupanja.

Kada je određeni sadržaj generisala veštačka inteligencija ili kada je neka odluka koja se odnosi na naša prava doneta uz pomoć veštačke inteligencije, to nama mora biti transparentno predstavljeno. Dublji nivo ovog načela bi trebao da bude i taj da nam se objasni kroz dokumente koji prate sajt, aplikaciju, program, da oni funkcionišu na tehnologiji zasnovanoj na veštačkoj inteligenciji i način na koji ta tehnologija funkcioniše.

Ljudi moraju biti u prilici da sami prosuđuju koliko će poverenja dati određenom izvoru, bio to ljudski izvor ili program zasnovan na tehnologiji veštačke inteligencije. Da bi ljudi takvu odluku i mogli da donesu za sebe, moraju biti prethodno upoznati ko je kreirao određeni sadržaj.

Takođe, ovo načelo je povezano i sa suzbijanjem lažnog predstavljanja. Može se desiti da se određeno lice predstavlja kao autor određenog sadržaja, iako on to nije. Kada program generiše sadržaj, taj sadržaj nema autora, zato što po definiciji autorskog dela to je intelektualno dobro, te ga može stvoriti samo čovek. Samo čovek može biti autor. Samim time, zaključak je jasan, da autorsko pravo ne postoji na sadržaju koji je generisao program zasnovan na tehnologiji veštačke inteligencije.

Ovo načelo treba stvarati obaveze na strani različitih subjekata:

1. Kompanije koja je proizvođač programa zasnovanog na bazi veštačke inteligencije (ili pružalac usluga kroz ovakav program);
2. Korisnik programa – Recimo ako je neko generisao sadržaj, u daljem distribuiranju istog bi trebalo da taj sadržaj predstavi tako da je svima jasno poreklo tog sadržaja.

Posledica nepridržavanja ovog načela moglo bi biti dovođenje u zabludu, što bi vodilo i do pravnih posledica, jednom kada zakonski to bude uređeno.

Posledica nepridržavanja ovog načela moglo bi biti dovođenje u zabludu, što bi vodilo i do pravnih posledica, jednom kada zakonski to bude uređeno.

## 4.2. PRINCIP ODGOVORNOSTI

Ovo načelo odgovara jednom od osnovnih principa, da svako mora odgovarati za svoje postupke. Kada govorimo o odgovornosti za sisteme zasnovane na veštačkoj inteligenciji, možemo imati dve grupe subjekata koji mogu biti odgovorni:

1. Kompanije – Odgovornost za kompanije koje razvijaju ili omogućavaju korišćenje tehnologije zasnovane na veštačkoj inteligenciji.
2. Korisnici – Fizičko lice koje koristi određenu tehnologiju zasnovanu na veštačkoj inteligenciji.

Kompanije moraju da obezbede primenu svih ostalih principa, ali bez šanse da se pozovu na odgovornost, ove odredbe bi bile samo slovo na papiru. Tu leži važnost ovog principa. Prekršajna odgovornost je najčešće otelotvorenje ovog načela, ali pored toga postojaće i građanska odgovornost po opštim principima iste.

## 4.3. PRINCIP TAČNOSTI

Princip tačnosti je bitan iz razloga što se bori protiv lažnih vesti i manipulativnog sadržaja, kao i svih sada popularnih zloupotreba veštačke inteligencije koje stavljamo u jednu fujoku, zvanu „*deep fake*“.

Ovako kreiran sadržaj može uticati na političke slobode, na formiranje mišljenja, a neke prevare idu tako daleko da se mogu napraviti lažne audio i video izjave koje lica čiji je glas i slika, nikada nisu rekli. Sve ovo može imati mnogo različitih upotreba, a težnja ka tačnosti informacije u informacionom društvu je nešto što još ni na društvenim mrežama nismo ostvarili sa dosadašnjim tehnološkim razvojem. Veštačka inteligencija kao da otvara tu ranjivu kategoriju sa samo još više entuziazma.

#### 4.4. PRINCIP BEZBEDNOSTI

Mnogi su standardi koji već postoje u sajberbezbednosti, ali i standardi koji trebaju da se prate u vezi veštačke inteligencije će biti razvijeni vremenom. Ova tehnologija mora biti bezbedna za svoje korisnike.

„Krivična dela na mreži su raznorodna: krađa identiteta, upad u računarski sistem, nezakonita trgovina softverom, distribucija dečije pornografije, pranje novca. Sigurne dojave investitorima (*share scam*), iznajmljivanje botneta i evidencija pristanaka na tastere (*keylogging*), hakovanje, fišing (*phishing*), prevare s kreditnim karticama, špijunaža i politički kriminal obeležili su početak ovog veka, a sve napredniji trikovi pojavljuju se neprekidno.“<sup>9</sup>

Sistem distributera (proizvođača) mora biti siguran od spoljnih napada, ali isto tako sistem zasnovan na veštačkoj inteligenciji mora imati unutrašnje kočnice, odnosno biti onemogućen da pomogne zlonamernima koji bi zloupotrebili ovu tehnologiju za hakerske napade i u druge svrhe, a pre svega u svrhe krađe identiteta i prevare na internetu.

Odgovornost za kompanije koje proizvedu i stave na tržište nebezbedne sisteme, takođe mora biti utvrđena, te će ovaj princip biti u uskoj vezi sa principom odgovornosti.

#### 4.5. PRINCIP PRIVATNOSTI

Sa razvojem tehnologija i sve većom izloženošću ljudi tehnološkim rešenjima, dolazi i pitanje privatnosti u digitalnom svetu. Ovo je zasebna oblast koju u EU uređuje GDPR, a kod nas Zakon o zaštiti ličnih podataka, ali ova regulativa će imati dodirne tačke sa regulativom veštačke inteligencije.

Veoma je zanimljivo pitanje podataka na kojima se uče sistemi, odnosno pitanje *data set*-ova. Da li sistemi veštačke inteligencije prepoznaju lične podatke i ne preuzimaju ih u svoje baze znanja ili skupljaju i naše podatke? To bi trebala svaka kompanija koja razvija veštačku inteligenciju da odgovori građanima.

„To da je podatak o ličnosti informacija podrazumeva da se štiti na način koji je svojstven zaštiti informacija. Odnosno, možemo primeniti neke metode zaštite, koje primenjujemo kod zaštite drugih oblika informacija. Svakako da je najbolji vid zaštite sužavanje kruga lica kojima je informacija koju štitimo preneti ili na drugi način učinjena dostupnom.“<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Savin A. (2022). Digitalna prav(d)a. Clio, str. 451.

<sup>10</sup> Tul D. (2023). Zaštita podataka o ličnosti. KEC grupa, str. 15.

Kompanije su već obavezane da poštuju privatnost korisnika, samo ostaje pitanje da li mogu da razviju sisteme zasnovane na veštačkoj inteligenciji koji će na najbolji način poštovati ova ljudska prava koja pripadaju svakome od nas.

#### 4.6. PRINCIP ZABRANE DISKRIMINACIJE

Ako smo se ikada i zapitali, posle slučaja Amazona<sup>11</sup> i njihove HR aplikacije koja je koristila veštačku inteligenciju, sada nam je jasno da tehnologija može da bude diskriminatorna. Često koristimo i reč pristrasna, ali suština je ista, a opasnost od razvoja ovakve tehnologije zapravo veća nego što mislimo.

To je opet pitanje podataka na kojima se uči ova tehnologija, odnosno *data set*-ova. Na primer, ako bismo imali većinu članaka na internetu gde je neko ko je okarakterisan kao lopov, kradljivac, kriminalac, osoba afroameričke rase. Obzirom da veštačka inteligencija radi na principu statistike, ona će to prepoznati kao pravilnost i ako je upitamo da nam napravi sliku lopova, moguće da će u većem broju slučajeva, ako ne uvek, generisati sliku afroamerikanca. Ovo je potvrđeno i u jednom zanimljivom istraživanju koje je uključilo najpoznatiju kompaniju u oblasti generisanja slika uz pomoć veštačke inteligencije, Midjourney.<sup>12</sup>

„Podaci koji se koriste za obuku sistema veštačke inteligencije takođe mogu biti osnov algoritamske diskriminacije. Moguće je da su sami podaci bili uzrok diskriminacije i ranije, pa ako sistem veštačke inteligencije uči na takvim podacima, tada on samo ponavlja diskriminaciju koja je i ranije postojala.”<sup>13</sup>

U borbi protiv diskriminacije na svim poljima, moramo obratiti i pažnju na nove vidove diskriminacije, odnosno na to da razvijamo tehnologiju koja neće diskriminirati kroz donošenje odluka i odgovore na pitanja, niti stvarati diskriminatoran sadržaj.

---

<sup>11</sup> Više o ovom slučaju diskriminacije žena od strane veštačke inteligencije na linku: <https://www.ml.cmu.edu/news/news-archive/2016-2020/2018/october/amazon-scrap-ai-intelligence-recruiting-engine-that-showed-biases-against-women.html> (pristupljeno dana 27.06.2024. godine)

<sup>12</sup> Više videti o ovom istraživanju na sledećem linku: <https://restofworld.org/2023/ai-image-stereotypes/> (pristupljeno dana 27.06.2024. godine)

<sup>13</sup> Prilja D. (2022). Ljudska prava i veštačka inteligencija. Institut za uporedno pravo, str. 87.

#### 4.7. PRINCIP LJUDSKE KONTROLE

Ovaj etički princip je jedan od važnijih, iako ga iznosimo kao posljednjeg. Naime, čovek mora biti u kontroli, nad svom tehnologijom. Čovek pokreće inicijativom procese, i isto tako ih nadgleda i može se umešati, korigovati ponašanje tehnologije.

Poznato je da se u Kini vode sudski postupci uz pomoć veštačke inteligencije.<sup>14</sup> Izraz ovog načela u ovakvom postupku bi bilo postojanje pravnog leka kojim bi se moglo tražiti od suda da uključi čoveka u proces umesto veštačke inteligencije. Ovo je i u skladu sa principima iz GDPR-a, koji kažu da se svako može usprotiviti automatizovanoj obradi podataka.

Princip ljudske kontrole daje ljudima tu sigurnost da se na kraju oni pitaju, na kraju ako samoupravljujuće vozilo pogreši, mi možemo preuzeti kontrole.

Najviše poverenja u tehnologiju, koja je napredna i ujedno opasna (veštačka inteligencija), možemo dobiti iz činjenice da mi imamo kontrolu nad istom.

#### 5. ZAKLJUČAK

Život je brži od prava i tako je dolazak svake veće društvene promene praćen procesom regulacije koji dolazi od strane države, a u cilju zaštite osnovnih načela jedne društvene zajednice. Baš to se upravo dešava na polju veštačke inteligencije.

Veštačka inteligencija predstavlja sredstvo koje će čovečanstvo koristiti u sve većem obimu. Svako sredstvo može biti zloupotrebjeno i globalno društvo treba regulaciju ovako napredne tehnologije. Kada se regulacija prvi put uvodi, bez tradicije regulacije određene oblasti, onda je potrebno to uraditi oprezno, a najčešće će se to raditi prvo kroz usvajanje opšte-prihvaćenih načela.

U ovom radu mi smo izneli osnovne etičke principe koji bi iz obrazloženih razloga trebali biti osnovni principi razvoja i korišćenja veštačke inteligencije. Tu pre svega mislimo na načelo transparentnosti, odgovornosti, tačnosti, sigurnosti, privatnosti, zabrane diskriminacije i ljudske kontrole. Ti principi teže da prerastu u zakonska načela, iz kojih bi proistekla konkretna pravila i odredbe koje bi obezbedile zaštitu ovih principa od kojih smo krenuli. Najbitniji momenat na ovom putu regulacije veštačke inteligencije je detektovanje rizika koje realno nosi ova

---

<sup>14</sup> Videti više o tome na linku: <https://www.lexisnexis.ca/en-ca/ihc/2020-02/robot-justice-chinas-use-of-internet-courts.page#:~:text=The%20E2%80%9Csmart%20court%E2%80%9D%20includes%20non.via%20a%20digital%20court%20hearing.> (27.06.2024. godine)



tehnologija. Moraju se osmotriti kratkoročni ali i dalekosežni rizici po fundamentalna prava čoveka.

Načelo transparentnosti je osnovno načelo i nosi najveću težinu, jer je preduslov da se sva druga načela mogu primeniti. Sa ovim načelom počinje borba za fer tehnologiju. Moramo znati da smo u interakciji sa programom baziranom na veštačkoj inteligenciji i da je određeni sadržaj proistekao odatle, te ko nam omogućava pristup tom sadržaju. To je početna tačka u odbrani od lažnih vesti, manipulativnih sadržaja i drugih opasnosti.

*Denis Tul, PhD student*

*Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,  
University Business Academy in Novi Sad*

## **ETHICAL PRINCIPLES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE**

### ***Abstract:***

Artificial intelligence is a technology that is not new. It has been developing for more than 70 (seventy) years, but recently it has been possible for the general public to use the achievements of this technology, and with that many questions are opened. Artificial intelligence should be seen as a tool. We as a society can use that tool in a socially acceptable way or in a socially unacceptable way. Considering that it is a technology that can shape our lives in many ways, we must deal with the creation of social and legal frameworks in which this technology will be used. Of course, ethical principles come before any regulation. These ethical principles will later grow into legal principles and guide the process of regulation, that is, the creation of a legal framework. This paper aims to present seven ethical principles of the development and use of artificial intelligence and the *ratio* behind the promotion of these principles.

**Keywords:** *Informational technology law, Artificial intelligence, Intellectual property law, Protection of personal data, Ethical principles.*

## LITERATURA

1. Ćemalović U. (2019.). Pravo intelektualne svojine i digitalna transformacija. Institut za evropske studije.
2. Milojević G. Tul D. (2023). Pojam i priroda digitalne imovine. Dve decenije razvoja pravne misli, Ur. Milan Počuča, Univerzitet privredna akademija u Novom Sadu, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, str. 152-162.
3. Prilja D. (2022). Ljudska prava i veštačka inteligencija. Institut za uporedno pravo.
4. Prilja D. (2021). Veštačka inteligencija u pravnom sistemu EU. Institut za uporedno pravo, Beograd.
5. Savin A. (2022). Digitalna prav(d)a. Clio.
6. Slijepčević, Lj. (2016). Pravo na privatnost u domaćim i međunarodnim propisima – S osvrtom na internet, Pravosudna akademija (link: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0017-0933/2016/0017-09331601032S.pdf> - pristupljeno dana 03.05.2024. godine)
7. Tul D. (2023). Zaštita podataka o ličnosti. KEC grupa.
8. Zaključak o usvajanju etičkih smernica za razvoj, primenu i upotrebu pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije ([http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2023\\_03/SG\\_023\\_2023\\_007.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2023_03/SG_023_2023_007.htm) pristupljeno 30.06.2024. godine).

### Linkovi ka internet časopisima:

1. <https://restofworld.org/2023/ai-image-stereotypes/> (pristupljeno dana 27.06.2024. godine).
2. <https://www.ml.cmu.edu/news/news-archive/2016-2020/2018/october/amazon-scrap-secret-artificial-intelligence-recruiting-engine-that-showed-biases-against-women.html> (pristupčjeno dana 27.06.2024. godine).
3. <https://www.lexisnexis.ca/en-ca/ihc/2020-02/robot-justice-chinas-use-of-internet-courts.page#:~:text=The%20E2%80%9Csmart%20court%E2%80%9D%20includes%20non,via%20a%20digital%20court%20hearing.> (27.06.2024. godine)

CIP - Каталогизација у публикацији Библиотека Матице српске, Нови Сад

34:316.3"20"(082)

**МЕЂУНАРОДНИ научни скуп "Правнички дани - проф. др Славко Царић" (21 ; 2024 ; Нови Сад)**

XXI међународни научни скуп "Правнички дани - Проф. др Славко Царић" "Одговори правне науке на изазове савременог друштва", Нови Сад, 4. и 5. окт. 2024 = XXI International Scientific Conference "Legal days - Prof. Slavko Carić, PhD" "The Responses of Legal Sciences to the Challenges of Modern Society" : [зборник радова] / [уредник Милан Почуча]. - Нови Сад : Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, 2024 (Нови Сад : Граф 021). - 770 стр. : илустр. ; 24 cm

Радови на срп. (ћир. и лат.) и енгл. језику. - Тираж 150. - Стр. 23-26: Уводна реч / Милан Почуча = Opening word / Milan Počuča. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Резиме на енгл. језику уз сваки рад.

ISBN 978-86-86121-64-6

а) Правна наука - Савремено друштво - 21. в. – Зборници

COBISS.SR-ID 153244169